

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA NACIONAL DE SEG. PÚBLICA - SENASP

Exercício: 2012

Processo: 08020002925201391

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201306203

UCI Executora: SFC/DSSEG - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Justiça e Segurança Pública

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201306213, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/06/2013 a 28/06/2013, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada bem como da aplicação da sistemática de Acompanhamento Permanente dos Gastos, realizada durante o exercício, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Ao longo dos trabalhos, não houve a ocorrência de restrições à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-119/2012 e 124/2012, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-124/2012, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foram consideradas as seguintes questões de auditoria: (i) A unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência? (ii) As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU n.º 119/2012, da DN TCU n.º 124/2012 e da Portaria-TCU n.º 150/2012?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares.

A partir do exame do processo de contas n.º 08020.002925/2013-91, verificou-se que a Unidade não apresentou no relatório de gestão da Secretaria Nacional de Segurança Pública, no exercício de 2012, informações sobre o item 5.2.6, análise crítica sobre transferências de recursos, limitando-se a reproduzir orientações contidas no texto do item 5.3.6 da Portaria TCU n.º 150/2012.

Além disso, há desconformidade no preenchimento dos quadros A.4.8, A.4.9 e A.4.10, referentes à execução financeira e orçamentária da despesa do Fundo Nacional de Segurança Pública (Unidade Orçamentária 30911), devido à incorreção nos valores do somatório das despesas.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item foi considerada a seguinte questão de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuados para o exercício, foram cumpridos? A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise do programa mais significativo, sendo por isso o motivo da amostra: O programa 2070 - Segurança Pública com Cidadania, com dotação autorizada de R\$ 4.622.500.182,00. Deste valor foi destinado R\$ 1.825.695.357,00 à SENASP em 2012. O total liquidado pelas unidades orçamentárias 30101 (SENASP) e 30911 (FNSP) foi de R\$ R\$ 606.865.261,17, o que representa 33,24% em relação à dotação autorizada destinada à SENASP. O valor representa, ainda, 13,13% do total liquidado do programa 2070.

Em relação ao programa 2070, foram selecionadas as ações abaixo, com base no critério de materialidade, relevância e de custeamento dos objetos referentes aos processos

analisados pela auditoria:

- 1) 20IC - Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras – ENAFRON (R\$ 195.143.574,70), que representa o percentual de 32,15% das despesas liquidadas. Esta ação está contida no objetivo 0825 e na iniciativa 03DO.
- 2) 00CA – Concessão de Bolsa-Formação a Policiais Militares e Civis, Agentes de Baixa Renda, pertencentes aos Estados-Membros (R\$140.401.747) que representa o percentual de 23,13% despesas liquidadas.
- 3) 8855 - Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública (R\$ 94.214.435,35) que representa o percentual de 15,52% das despesas liquidadas. Esta ação está contida no objetivo 0834 e na iniciativa 03EI.
- 4) 8857 - Apoio à Implementação de Políticas de Segurança Cidadã “Mulheres da Paz” (R\$ 63.695.575,32) que representa o percentual de 10,49% das despesas liquidadas. Esta ação está contida no objetivo 0834 e na iniciativa 03EI.
- 5) 20ID - Apoio à Estruturação, Reparcelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública (R\$ 51.997.354,69) que representa o percentual de 8,57% despesas liquidadas. Esta ação está contida no objetivo 0830 e na iniciativa 03DV.
- 6) 8858 – Valorização de Profissionais e Operadores de Segurança Pública (R\$ 26.222.217) que representa o percentual de 4,32% despesas liquidadas. Esta ação está contida no objetivo 0828 e na iniciativa 03DQ.

Segue abaixo quadro comparativo entre os valores das metas físicas e financeiras da Unidade:

Programas Sob Responsabilidade da Unidade			
Código / Título da Ação	Meta Física		
	Fixação	Execução	Realização (%)
8855 Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública (Projeto apoiado)	71	31	43,66
20IC Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras – ENAFRON (Operação apoiada)	77	40	51,94
8857 Apoio à Implementação de Políticas de Segurança Cidadã “Mulheres da Paz” (Pessoa beneficiada)	103.691	2.225	2,1
20ID Apoio à Estruturação, Reparcelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública (Projeto apoiado)	55	38	69,09
8858 Valorização de Profissionais e Operadores de Segurança Pública (Professor Capacitado)	651.608	468.244	71,85
00CA Concessão de Bolsa-Formação a Policiais Militares e Civis, Agentes de Baixa Renda, pertencentes aos Estados-Membros (Professor Capacitado)	90.940	68.802	75,65

Programas Sob Responsabilidade da Unidade			
Código / Título da Ação	Meta Financeira		
	Fixação (dotação final atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Realização (%)
8855 Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública	492.033.559	94.214.435	19,14
20IC Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras – ENAFRON	278.373.927	147.053.922	52,82
8857 Apoio à Implementação de Políticas de Segurança Cidadã “Mulheres da Paz”	200.719.574	63.745.575	19,17
20ID Apoio à Estruturação, Reparcelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública	332.382.051	51.997.354	15,64
8858 Valorização de Profissionais e Operadores de Segurança Pública	50.460.454	26.222.217	51,96
00CA Concessão de Bolsa-Formação a Policiais Militares e Civis, Agentes de Baixa Renda, pertencentes aos Estados-Membros	153.672.280	140.401.748	91,36

Em relação à Ação 8858, a Unidade informou que no ano de 2012, a execução da meta relativa se deu de forma direta com a execução de várias capacitações coordenadas pelas áreas da SENASP, bem como de maneira indireta, por meio da transferência voluntária de recursos, instrumentalizada por meio dos Editais 03 e 04/2012. O Edital de nº 03 foi pautado nas políticas de ensino e valorização profissional da SENASP, possibilitando aos entes federados fomentarem ações locais. Já o Edital de nº 04 visou à realização de ações destinadas a área de educação em segurança pública, abrangendo duas linhas de investimento: o Aprimoramento do Ambiente Educacional e Aprimoramento do Ensino. A meta física prevista inicialmente não foi atingida em face ao contingenciamento dos recursos previstos tecnicamente, além da indisponibilidade de limite orçamentário, os quais levaram à readequação da meta citada.

No que se refere à Ação 00CA, foram concedidos benefícios a 68.802 pessoas, sendo a meta prevista de 90.940. A diferença decorre do fato de o Ministério só poder conceder benefícios a esses profissionais que preencheram todos os requisitos previstos na legislação. Dentre estes critérios, o principal limita o salário bruto recebido em até R\$ 1.700,00. Assim, apesar de ter uma meta no orçamento, havia uma limitação de ordem jurídica para a concessão dos benefícios.

Quanto à Ação 8855, segundo a Unidade, a realização desse percentual resultou do contingenciamento de crédito; Emendas Parlamentares, as quais na sua maioria não foram liberadas pela Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República. Também, o Crédito Extraordinário contido pela Secretaria de Orçamento Federal, após a sua edição e a adoção de Edital de Chamamento Público para a celebração de convênios com entes federados, resultou na não habilitação de várias propostas inseridas no SICONV, em virtude da não observância dos requisitos técnicos estabelecidos no Edital (apresentação de documentos, informações técnicas completas) e demora no cumprimento de diligências. Ressaltamos que o valor constante da Lei Orçamentária Anual não é disponibilizado na sua totalidade, tendo em vista a publicação do Decreto nº 7.680, de 17 de fevereiro de 2012, que limita a emissão de empenhos. A Meta Financeira não foi atingida na sua totalidade, tendo em vista que o prazo de entrega de bens (aplicação direta) está previsto para o ano seguinte.

Em relação às ações 20IC e 20ID, a baixa realização decorreu da falta de cumprimento da habilitação estabelecida, por meio do edital de chamamento público, para celebração de convênios por diversos entes federados e da falta de tempestividade desses no cumprimento das diligências efetuadas pela SENASP.

Quanto à ação 8857, o baixo atingimento do objetivo, decorreu de demora na efetivação da portaria de reajuste do valor a ser pago aos beneficiários, não havendo alta procura pelo pagamento do benefício.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foram consideradas as seguintes questões de auditoria:

Os indicadores da unidade jurisdicionada atendem aos seguintes critérios: (i) Completude (capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão)? (ii) Comparabilidade (capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas)? (iii) Confiabilidade (confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reprodutível por outros agentes, internos ou externos à unidade)? (iv) Acessibilidade (facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral)? (v) Economicidade (razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade)?

Com objetivo de responder às questões de auditoria foram analisados: um indicador da área de transferências, um indicador relacionado aos resultados das Ações e um relacionado a controles internos, considerando que esses tratam da medição dos aspectos de natureza operacional de maior relevância no contexto daquela Secretaria, os quais estão apresentados no quadro seguinte:

Nome do Indicador	Área da Gestão	Relacionado ao Macroprocesso Finalístico	Descrição do Indicador	Fórmula de Cálculo
Estoque de Prestações de Contas à Aprovar	Transferências	Acompanhar e Fiscalizar Convênios, contratos de repasse e termos de parceria	Medir o total de contas regularizadas frente o passivo existente	Total de contas regularizadas - novas contas +passivo
Percentual de Pesquisas Realizadas no Prazo	Resultados Quantitativos e Qualitativos	Prover Estudos e Pesquisas	Avaliar o cumprimento do planejamento das pesquisas	Número de Pesquisas Realizadas no prazo / Número de Pesquisas Realizadas
% de institucionalizações aprovadas no prazo	Controles Internos	Planejar Ações Educativas	Verificar a quantidade de institucionalizações analisadas e aprovadas dentro do prazo.	Número de institucionalizações aprovadas no prazo/Total de institucionalizações

Quanto aos indicadores apresentados, verificou-se que sua implantação ocorreu no exercício de 2012, e seus dados ainda são incipientes, pois esta fase caracteriza a apreensão e tabulação de dados com a finalidade de se formar uma base histórica para indicadores de desempenho gerencial. Diante disso, nossa análise restringiu-se aos aspectos referentes a: completude, comparabilidade, acessibilidade, confiabilidade e economicidade, conforme apresentado no quadro abaixo:

Nome do Indicador	Completude	Comparabilidade	Acessibilidade	Confiabilidade	Economicidade
Estoque de Prestações de Contas à Aprovar	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Percentual de Pesquisas Realizadas no Prazo	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
% de institucionalizações aprovadas no prazo	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Concluimos que a utilização de indicadores como parte integrante do processo de tomada de decisões ainda é realizada de forma embrionária, pois conforme confirmado pela Unidade “ainda não foram realizadas avaliações sobre o resultado dos indicadores” recentemente instituídos. No entanto, verificamos que estão sendo realizados esforços para a melhoria da mensuração e da avaliação do desempenho da gestão.

2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

Haja vista que na Lei N° 12.593/2012 os indicadores são exigidos apenas para os programas temáticos, considerando que durante a gestão 2012 o decreto de Gestão do PPA 2012-2015 (decreto 7.866/2012) foi publicado no DOU apenas em 20.12.2012, considerando que mesmo nesse normativo as atribuições quanto à atualização dos indicadores dos programas recai sobre o Ministério do Planejamento e tendo em vista que a responsabilidade sobre os órgãos inicia-se a partir dos Objetivos (nível inferior ao nível dos programas), a avaliação do item 4 do anexo IV da DN 124/2012 restou prejudicada. Quanto aos indicadores das ações que não são citados ou mencionados, nem na lei 12.593/2012, nem no Decreto 7.866/2012, estes já estão sendo avaliados nos resultados quantitativos e qualitativos da ação atendendo assim ao estabelecido na Portaria SOF nº 103, de 19 de outubro de 2012. Dessa forma, o controle interno se abstém de emitir opinião sobre o item 4 na gestão 2012.

2.5 Avaliação da Gestão de Pessoas

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foram consideradas as seguintes questões de auditoria: (i) A gestão de pessoas possui processos de trabalho que buscam a adequabilidade da força de trabalho da Unidade frente às suas atribuições?

Para análise da força de trabalho foi realizada a confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade com a subsequente análise. Aspectos quanto à remuneração de pessoal estatutário, registros no sistema contábil e registros no sistema SISAC são centralizados na Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Justiça (CGRH), por isso, não foram contemplados no escopo da presente auditoria.

Ao proceder à avaliação da gestão de pessoas da SENASP quanto à adequação da força de trabalho frente às suas atribuições, fez-se necessária a análise dos Quadros A.6.1, A.6.2, A.6.3, A.6.4 e A.6.5 do Relatório de Gestão (RG), os quais tratam respectivamente da força de trabalho à disposição da UJ, situações que reduzem a força de trabalho, detalhamento da estrutura dos cargos, quantitativo de servidores por faixa etária e quantidade de servidores por nível de escolaridade: dados esses apurados da situação em 31/12/2012:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2012	Egressos em 2012
1. Servidores de Carreira	49	9	19
1.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	28	1	7
1.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	5	3	0
1.3. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	16	5	12
2. Servidores com Contratos Temporários	57	1	13
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	41	12	6
Totais	147	22	38

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012

Ao procedermos à análise das informações, verificou-se que o corpo funcional efetivo da instituição de (49) servidores representa 33,3% da força de trabalho e desses, apenas 28, ou seja, 19% possuem vínculo efetivo, proveniente de concurso público, sendo os demais servidores cedidos. Essa situação é agravada pelo histórico de movimentação, superior aos ingressos, ocorrido em 2012, onde 19 servidores deixaram a Secretaria. A falta de estrutura de pessoal tem sido minimizada pela nomeação de servidores em cargo em comissão e pela utilização de trabalhadores contratados na modalidade de contratos temporários. Esse perfil de recursos humanos importa em prejuízo da cultura organizacional e em prejuízo no cumprimento de prazos na execução de atividades básicas inerentes aquela unidade, em especial, quanto à fiscalização, ao acompanhamento e ao desenvolvimento de ações vinculadas às políticas públicas de sua competência.

Tipologias do Cargo	Faixa Etária				
	Até 30 anos	De 31 a 40 anos	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
1. Provimento de Cargo Efetivo	20	37	13	7	3
1.1. Membros de Poder e Agentes Políticos	0	0	0	0	0
1.2. Servidores de Carreira (*)	4	9	4	4	2
1.3. Servidores com Contratos Temporários	16	28	9	3	1
2. Provimento de Cargo em Comissão	13	25	15	11	3
2.1. Cargos de Natureza Especial	0	0	0	0	0
2.2. Grupo Direção e Assessoramento Superior	13	25	15	9	3
2.3. Funções Gratificadas	0	0	0	2	0
3. Totais (1+2)	33	62	28	18	6

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012

Quanto à avaliação de necessidade de reposição, por conta do indicador 'faixa etária', aparentemente este não reflete negativamente na força de trabalho do órgão, pois se verifica que a SENASP possui quadro de pessoal jovem: até 30 anos (22%), de 31 a 40 (42%), de 41 a 50 (19%), de 51 a 60 (12%) e somente 4% com idade acima de 60 anos. Analisando, ainda, o quadro de pessoal quanto à formação de seus ocupantes, constatamos que a SENASP possui recursos humanos qualificados, uma vez que 83,68% dos servidores possuem curso superior.

Quanto aos custos de pessoal no exercício de 2012 e nos dois anteriores (vide quadro abaixo), verifica-se sua coerência com a informação apresentada, tendo em vista o aumento do quantitativo de servidores ao longo desses anos: 97 servidores em 2010, 165 servidores em 2011 e 147 servidores em 2012.

Servidores de Carreira que não Ocupam Cargo de Provimento em Comissão	Custos totais em R\$
2012	1.483.516,58
2011	1.619.403,81
2010	823.342,88
Servidores com Contratos Temporários	
2012	4.574.589,20
2011	4.675.218,02
2010	0,00
Servidores Ocupantes de Cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superior	
2012	3.864.433,57
2011	3.905.492,02
2010	3.699.843,52
Servidores Ocupantes de Funções Gratificadas	
2012	13.334,41
2011	38.617,09
2010	17.018,82

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012

Do quadro, pode-se ainda extrair a relação desproporcional entre servidores de carreira efetivos e aqueles contratados por meio de contrato temporário, cujas despesas apropriadas são mais de 03 (três) vezes o montante apropriado para pagamento de servidores. Isto, em princípio, importa na utilização de mão-de-obra terceirizada na execução de atividades institucionais.

No tocante às providências adotadas pelo gestor para regularizar a situação dos servidores que acumulem indevidamente cargos, funções ou empregos públicos, registra-se que no exercício de 2012 nenhuma ocorrência de acumulação ilegal foi detectada, não restando pendências quanto a este quesito.

Não obstante o aumento expressivo do número de servidores de 2010 para 2011 (97 para 165), esta equipe entende que o quantitativo da força de trabalho não somente da SENASP, mas do Ministério da Justiça como um todo, ainda é insuficiente para atendimentos de sua demanda de serviços.

Ao longo dos trabalhos realizados por esta Controladoria neste exercício e nos anteriores, verifica-se carência em vários setores quanto ao quantitativo de servidores para o desempenho de suas respectivas atividades. Como exemplo pode-se citar a Coordenação-Geral de Fiscalização de Convênios, área de extrema importância tanto em relevância e criticidade quanto ao volume de recursos geridos, a qual conta com somente 4 servidores para concluir um passivo de análise de 1.409 prestações de contas, as quais

movimentaram recursos da ordem de mais de 1 bilhão de reais.

A carência em mão de obra também é evidenciada pelo grande quantitativo de consultores contratados através de Acordos de Cooperação Técnica Internacional, a fim de concretizar a execução de atividades da SENASP.

Tendo em vista o acompanhamento da Unidade ao longo dos anos, verifica-se que a SENASP apresenta forte deficiência em seu quantitativo de pessoal para atender suas diversas responsabilidades institucionais, o que reflete no acúmulo de pendências, como: grandes quantidades de prestações de contas a analisar; fiscalização precária do cumprimento de objetos dos diversos convênios; morosidade na formulação das especificações técnicas dos itens objeto das aquisições de sua responsabilidade etc.

2.6 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foram consideradas as seguintes questões de auditoria: os Controles Internos Administrativos relacionados à gestão das transferências da UJ estão instituídos de forma: (i) a identificar o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos? (ii) a identificar gargalos na análise a prestação de contas dos convenientes ou contratados? (iii) a identificar dificuldades na execução do planejamento para a fiscalização da execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Transferências Concedidas pela UJ, durante a gestão 2012, por meio do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG). Foram selecionadas as transferências conforme o período de execução do APG.

Objetivo do Convênio

Quantidade total de transferências concedidas no exercício	Volume de recursos total de transferência no exercício (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectado alguma irregularidade.
104	117.728.158,14	3	2.517.193,13	0	0

Avaliação das Prestações de Contas

Número do Processo Transferência Voluntária com valores acima de R\$23.000,00	Quantidade de Prestações de Contas não apresentadas ou não analisadas por mais de 180 dias após fim da vigência	Quantidade de Prestação de Contas analisadas	Quantidade de Prestação de Contas analisadas com instauração de TCE
1918	1160	758	77

Em análise aos convênios firmados sob a égide do Decreto nº 6.170/2007, e da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, observa-se que há um grande passivo na situação a aprovar, com indicativo de recebimento de prestação de contas sem a emissão de relatório técnico, o que significa mora no exame da prestação de contas, além de convênios com prazos vencidos, sem prestação de contas e sem providências por parte da Unidade, conforme tabela acima, o que significa que 60,48% das transferências celebradas e com vigências expiradas tiveram Prestações de Contas não apresentadas ou não analisadas.

Sob outro aspecto, encontraram-se convênios com relatório técnico concluído, restando pendentes a instauração de tomadas de contas especiais ou a conclusão dessas, quando instauradas. A não adoção dessas providências no prazo máximo de cento e oitenta dias caracteriza descumprimento da norma legal, sujeitando a autoridade administrativa competente à responsabilização.

Controles Internos Administrativos da Gestão de Transferências (estrutura de pessoal e tecnológica)

Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destaca-se a insuficiência da estrutura de pessoal (há apenas 4 servidores responsáveis para a fiscalização e a análise de Prestação de Contas).

2.7 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item foram consideradas as seguintes questões de auditoria: (i) os processos licitatórios realizados na gestão 2012 foram regulares? (ii) os processos licitatórios e as contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação foram regulares? (iii) os critérios de sustentabilidade ambiental foram utilizados na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras? (iv) os controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações estão instituídos de forma a mitigar os riscos?

A metodologia empregada pela equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item. Quanto à regularidade dos processos licitatórios, às dispensas e inexigibilidades foram considerados os processos já analisados durante o exercício de 2012, como resultado do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG). No que tange à verificação da utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a metodologia consistiu em selecionar processos licitatórios de acordo com os critérios de materialidade, relevância e criticidade.

Licitação Geral

-

Quantidade total de Processos Licitatórios	Volume total de recursos dos processos licitatórios (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
298	187.857.898,06	7	32.208.489,71	1	11.760.167,00

-

Dispensa de Licitação

Quantidade total de Dispensas	Volume total de recursos de Dispensas (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
33	7.574.691,31	0	0	0	0

Tendo em vista as aquisições da unidade, não houve avaliação de processos de dispensa, dando-se ênfase a processos de Pregão e Inexigibilidade.

Inexigibilidade de Licitação

-

Quantidade total de Inexigibilidades	Volume total de recursos de Inexigibilidades (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
26	42.793.902,54	2	14.765.283,50	1	11.760.167,00

Compras Sustentáveis

-

Quantidade de processos de compra Selecionados para avaliação	Quantidade de processos (dos avaliados) em dispensados de aplicar a legislação de compras sustentáveis	Quantidade de processos (dos avaliados) em conformidade com a legislação de compras sustentáveis	Quantidade de processos (dos avaliados) em desconformidade com a legislação de compras sustentáveis
4	0	0	4

Não obstante a inclusão, pela Unidade, de cláusulas de sustentabilidade ambiental em seus termos de referência e/ou editais, em especial, quanto à previsão de que haverá a exigência, por parte da empresa fornecedora, de que os materiais a serem fornecidos atendam aos critérios de sustentabilidade, não foram identificados nos autos dos processos analisados a definição objetiva de quais critérios seriam esses, bem como evidências de ações adicionais por parte da Unidade com vistas a verificar o efetivo cumprimento de tais exigências.

Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras

-

Com o objetivo de se avaliar o controle interno administrativo da Gestão de Compras é importante frisar que a SENASP não realiza licitação, sendo apenas transferidos os recursos orçamentários e financeiros à Unidade executora, haja vista ser de responsabilidade da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça – CGL/MJ tal atribuição. Contudo, a UJ é responsável pela elaboração do Termo de Referência que dá origem às contratações e o atesto das notas fiscais referentes aos bens e equipamentos adquiridos.

Assim, a partir da análise dos processos licitatórios selecionados quanto a esses quesitos, não foram identificadas falhas que merecessem ressalvas por parte desta equipe, estando os controles internos relacionados funcionando adequadamente.

2.8 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento dos acórdãos para a UJ, considerando a seguinte questão de auditoria: caso haja uma determinação específica do TCU à CGU para ser verificada na Auditoria Anual de Contas junto à UJ, a mesma foi atendida?

Em consulta ao sítio eletrônico do TCU, foi verificada a existência de cinco Acórdãos no exercício de 2012 com determinações expressas à SENASP. Todavia, em nenhum dos Acórdãos há indicativo para que o Controle Interno (CGU) se manifeste nas Contas da SENASP.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento das recomendações emitidas por ele, considerando a seguinte questão de auditoria: A UJ mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU especialmente quanto: à instauração de TCE, à apuração de responsabilidade, ao fortalecimento do controle interno administrativo?

A metodologia consistiu no levantamento de todas as recomendações pendentes do Plano de Providências Permanente da Unidade (PPP), com posterior verificação do atendimento das mesmas. O Quadro abaixo mostra os resultados da análise.

<i>Status</i>	<i>Ordens de Serviços homologadas antes e em 2010</i>	<i>Ordens de serviços homologadas em 2011</i>	<i>Ordens de serviços homologadas em 2012</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
<i>Atendida</i>	403	19	7	424	83%
<i>Cancelada</i>	0	0	0	0	0%
<i>Em análise pelo Controle Interno</i>	14	0	0	14	3%
<i>Enviada ao Gestor</i>	20	3	15	38	7%
<i>Prorrogada</i>	1	0	0	1	1%
<i>Reiterada</i>	30	1	0	31	6%
<i>Total</i>	468	23	22	513	100%

Da análise do quadro acima, verificamos o percentual de atendimento de 83% das recomendações efetuadas à Unidade, indicativo da atuação proativa da gerência da SENASP, contudo, resta ainda o percentual a ser atendido de 14%, fruto em princípio, de recomendações estruturantes ou decorrentes da insuficiência de pessoal na realização de atividades de natureza institucional.

2.10 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão, considerando a seguinte questão de auditoria: A unidade possui carta de serviço ao cidadão nos moldes do Decreto 6932/2009?

A partir dos exames aplicados, concluiu-se que a unidade jurisdicionada não é prestadora de serviços ao cidadão, razão pela qual está dispensada quanto ao atendimento do Decreto 6932/2009.

2.11 Avaliação do CGU/PAD

A avaliação quanto à Gestão de Processos Disciplinares no sistema CGU-PAD, exigida pelo Anexo IV da DN TCU nº 124/2012, não é pertinente à SENASP tendo em vista que no Ministério da Justiça a instauração de processos disciplinares está dentre as competências do Gabinete do Ministério.

2.12 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do conteúdo específico considerando a seguinte questão de auditoria: A UJ inclui os conteúdos específicos conforme determina a DN TCU 119/2012?

A metodologia consistiu na avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão da SENASP em 2012, encaminhado no processo de contas nº 08020.002925/2013-91. O relatório de gestão contempla conteúdo da parte B da DN TCU nº 119/2012, item 16 - contratação de consultores na modalidade "produto" no âmbito de projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, e item 38 - acompanhamento das ações relacionadas aos termos de parceria firmados pela Unidade Jurisdicionada.

Observa-se a existência de 34 consultores com contratos vigentes em 2012, todos no âmbito do projeto BRA\04\029, pactuado com o PNUD, com valor repassado até o exercício de 2012 no montante de R\$ 79.641.000,00.

Em relação aos termos de parceria firmados, são relacionados no relatório de gestão três termos vigentes em 2012, totalizando R\$ 2.259.259,05.

2.13 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foi considerada a seguinte questão de auditoria: (i) Os controles internos administrativos instituídos garantem o atingimento dos objetivos estratégicos?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação dos controles internos administrativos das áreas de gestão auditadas (já avaliadas nos itens anteriores) e dos principais macroprocessos finalísticos. A partir da avaliação comparada entre os controles internos por área de gestão e dos macroprocessos finalísticos foi emitida uma opinião sobre os componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação, monitoramento.

Relação entre os Macroprocessos Finalísticos (objetivos estratégicos) e Controles Internos Administrativos

De todas as áreas de gestão avaliadas observou-se que, à exceção dos componentes: ambiente de controle, “informação e comunicação”, os demais como, avaliação de risco, procedimentos de controle apresentam fragilidades devido aos seguintes fatores:

O controle interno encontra-se fragilizado devido à falta de estrutura de pessoal e a grande rotatividade de mão-de-obra, especialmente, de concursados de nível técnico, pois, o corpo funcional não é suficiente para executar todas as demandas institucionais. Essa situação é agravada por conta da responsabilidade constitucional para que os créditos orçamentários sejam descentralizados às diversas unidades da federação numa área bastante sensível, o que acarreta a celebração de novos convênios, havendo em contrapartida uma estrutura precária para fiscalizar, proporcionar suporte aos convenentes, exigir e analisar suas prestações de contas, dentre outras atividades que lhe são inerentes. Ressalte-se que essa situação reflete-se na baixa execução do objeto e cumprimento de metas estabelecidas nos Acordos de Cooperação Técnica, firmados com Organismos Internacionais.

Como essa estrutura encontra-se prejudicada, principalmente devido à insuficiência de pessoal na área de fiscalização e análise das prestações de contas, o monitoramento resta prejudicado e tem sido apontado como uma das causas de ocorrência de falhas apontadas nesse Relatório de Auditoria.

A falta de avaliação de Risco, por sua vez, não tem impedido a celebração de convênios com entes de risco potencial em não cumprir os objetivos pactuados, ou mesmo, não prestarem contas dos recursos gastos. Ressalte-se que essa situação decorre, em grande parte, da exigência de tratamento igualitário aos entes federativos, mas que poderia ser minorada pela aplicação de mecanismos de monitoramento e fiscalização, caso houvesse um contingente de pessoal adequado nesta Secretaria, o que poderia contribuir para a melhoria desse quesito.

Nesse sentido, os procedimentos de controle também ficam fragilizados já que não há a gestão dos riscos citados, mesmo com a imposição de procedimentos compensatórios como: audiências públicas, apresentação dos termos de referência etc., para escolha dos convenentes.

Ressalte-se que todas essas as áreas estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da UJ.

Embora as fragilidades citadas, destaca-se como ponto positivo o componente ambiente de controle, pois se verifica que a alta gerência busca disseminar na estrutura organizacional a cultura de observância às normas legais e estabelece diretrizes conforme materializado pelas frequentes consultas públicas, reuniões com o *staff* e com órgãos de controle, inclusive aplicando as suas recomendações. Nesse sentido exemplificamos com:

a) Foram abertos 4 processos licitatórios no âmbito do Programa de Enfrentamento ao Crack, “Crack, é possível vencer” no início de 2012 para se adquirir os seguintes bens: 70 Bases Móveis de Videomonitoramento, 70 Sistemas de Captação e Transmissão de Imagens com 20 câmeras cada um, 140 Veículos Sedan, 280 Motocicletas para patrulhamento policial. Os bens seriam adquiridos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública e posteriormente doados aos Entes Federativos que aderissem ao Programa, conforme previsto no Decreto do Governo Federal nº 7.179, de 20 de maio de 2010, que instituiu o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas. Assim, realizou-se pesquisa mercadológica junto ao comércio para obtenção de valores praticados no mercado nacional, totalizando para o quantitativo de 280 motocicletas o valor de R\$ 6.122.928,00. Após reunião com a CGU em 17 de maio de 2012, foram realizados ajustes, dentre eles a regionalização da licitação. Com novas pesquisas realizadas, o valor sofreu redução para R\$ 5.488.999,60, ou seja, redução de 10% frente ao valor não regionalizado. Com a realização do certame de forma regionalizada, os valores caíram ainda mais para cada região, resultado no valor total de R\$ 4.782.800,00, o que representou a economia de 1.340.128,00, aproximadamente 22% do valor de aquisição inicial.

b) Foi realizada reunião aos dias 27 de setembro de 2012, para discussão da reformulação do Plano de Trabalho do Convênio nº 240/2008, firmado entre a Secretaria de Segurança Pública e a Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro cujo objeto é a instalação do Centro de Planejamento e Gerenciamento de Incidentes – CPGI e Centro Integrado de Defesa Social.

Na proposta de reformulação, tanto representantes da SENASP como da CGU chegaram à conclusão que os preços estavam muito acima dos praticados no mercado. Nesse sentido, a SENASP foi orientada a realizar nova pesquisa de preço, levando em consideração a reavaliação da especificação dos bens.

Como resultado deste esforço conjunto, ocorreu a reformulação do plano de trabalho adequado aos ambientes beneficiados pelo convênio, a apresentação de pedido de reformulação dos planos de trabalho sem constar a padronização das aquisições desmotivadas, a retirada do plano de trabalho de bens de alto padrão para ambientes comuns, a separação dos convênios por ambiente, momento em que ficou comprovado que as salas não comportariam a quantidade de bens do plano de trabalho.

Destaca-se então, que, com as alterações realizadas, a Unidade computou uma economia financeira da ordem de R\$ 841.819,51.

Diante do exposto, não obstante as fragilidades nos controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos, ocorreram ações compensatórias pela gerência para mitigar os riscos que decorrem da atividade.

2.14 Ocorrência com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do

competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 14 de Agosto de 2013.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Justiça e Segurança Pública

Achados da Auditoria - nº 201306203

1 Sistema Único de Segurança Pública - SUSP

1.1 Apoio à Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública

1.1.1 COMPRAS SEM PROCESSO LICITATÓRIO

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Repasse de obrigação firmada em convênio sem comprovação de eficácia de sua realização e do cumprimento de contrapartida financeira.

Fato

No âmbito do Acordo de Cooperação Técnica Internacional BRA 04/029, Segurança Cidadã, tendo como partícipes o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil - PNUD e a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, foi celebrado o Contrato de Prestação de Serviços nº 07/47 – 327 entre os representantes do PNUD e da Empresa Dígito, cujo objeto pactuado referia-se à implantação de solução tecnológica – plataforma de comutação digital (sistema guardião), ampliação de sistemas e interligação dos núcleos de inteligência dos estados brasileiros e da polícia federal, com ênfase à interceptação legal de telecomunicações. A contratação ocorreu sob a modalidade Waiver (dispensa).

O objeto da contratação e os recursos financeiros resultaram do Contrato de Prestação de Serviços nº 07/47 – 327, cujo objeto seria dar efetividade ao Convênio de Cooperação nº ECV-165/2006, celebrado entre o Ministério da Justiça e a ELETROBRÁS, de 15/12/2006, no valor de R\$ 13.000.000,00, com previsão de repasse de R\$ 10.000.000,00 pela ELETROBRÁS e R\$ 3.000.000,00, como contrapartida da SENASP. O objetivo primário do referido convênio era o combate ao furto de cabos em linhas de transmissão de propriedade da ELETROBRÁS.

O valor da contratação alcançou o montante de R\$ 9.700.000,00, beneficiando as Secretarias de Segurança Pública dos Estados da PB, PI, AC, BA, MA, AM, MG, RN, PE, CE, para as SR/DPF/CE, SR/DPF/AL, SR/DPF/RJ, SR/DPF/DF, SR/DPF/MS, SR/DPF/RS e as delegacias do Departamento de Polícia Federal em: Corumbá; Três Lagoas; Ponta Porá; Naviraí; Passo Fundo; Santa Maria; Caxias do Sul; Pelotas; Rio Grande; Santo Ângelo; Livramento; Santa Cruz do Sul; Chui; Jaguarão; São Borja; Bagé; e Uruguaiana.

Como contrapartida imposta aos beneficiários à entrega do Sistema Guardiã, a SENASP celebrou com cada destinatário dos equipamentos Acordos de Cooperação Técnica cujo objeto, conforme descrito em sua Cláusula Primeira, remetia à cooperação mútua entre os partícipes, visando à investigação e prevenção de furtos de cabos de linhas de transmissão, pertencentes ao sistema elétrico das empresas do grupo ELETROBRÁS.

No entanto, verificou-se que os órgãos beneficiados não apresentaram os relatórios trimestrais dos resultados das investigações quanto aos furtos de cabos em linhas de transmissão de propriedade da ELETROBRÁS, conforme estabelece a Cláusula segunda, alínea b, dos Acordos de Cooperação Técnica celebrados, em que pese terem sido enviados ofícios em dezembro de 2009 e setembro de 2012 aos respectivos signatários. Da mesma forma, a SENASP não apresentou, semestralmente, os relatórios dos resultados das investigações à ELETROBRÁS, conforme estabelece a Cláusula Segunda do Convênio de Cooperação nº ECV-165/2006.

Diante disso, não há documentação comprobatória contemplando o resultado das investigações do furto de cabos em linha de transmissão, objeto da celebração do referido Convênio.

Cabe ressaltar que também não se identificou a alocação dos recursos de contrapartida pela SENASP, executora do convênio, no montante de R\$ 3.000.000,00, conforme estabelece a Cláusula Sétima, parágrafo segundo do Convênio de Cooperação nº ECV-165/2006 e tampouco a transferência dos bens adquiridos as diversas unidades do Departamento de Polícia Federal.

Causa

Celebração de termo de acordo de cooperação para desempenho de atividades que não eram executadas pela Secretaria Nacional de Segurança e Justiça, pelo Secretário Nacional de Cidadania a época, repassado para execução do DPF, sem que houvesse estrutura administrativa para seu acompanhamento e verificação de cumprimento do objeto.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor apresentou em resposta: “*Em atenção à Solicitação de Auditoria nº 201209677/015, de 21 de setembro de 2012, recebido nesta Secretaria em 21 de setembro de 2012, passamos a prestar as informações a seguir, sobre os itens pertinentes a esta Unidade de Gestão de Projetos, com a finalidade de subsidiar nas respostas às questões suscitadas.*”

Em complemento à solicitação de auditoria 201209677/013, quanto ao atendimento pela SENASP dos termos de Cooperação Técnica firmados inicialmente entre esta e a ELETROBRÁS, tendo como objeto a redução da incidência de furtos de cabos de cobre de energia, principalmente no que tange à obrigação de prestação de contas pela SENASP à Eletrobrás, e posteriormente, referente a termos de cooperação firmados entre a SENASP e as Superintendências da Polícia Federal, destinatárias do equipamento Guardiã:

Item nº 43 - Em relação ao cumprimento da citada obrigação pelo DPF (Acordo de Cooperação Técnica/SENASP/MJ 002/2007) apresentar:

a) Evidências de que esse Departamento tem orientado as empresas do grupo Eletrobrás nas ações de prevenção de furto de cabos de linhas de transmissão;

Na documentação existente nos autos do processo não foi localizada informação sobre orientações do DPF às empresas do grupo Eletrobrás nas ações de prevenção de furto de cabos de linhas de transmissão.

b) Cópias de relatórios trimestrais com os resultados das investigações, apresentados a SENASP;

Na documentação existente nos autos não foram localizados os relatórios trimestrais com os resultados das investigações.

c) Cópias de informações, caso existam, sobre o andamento de investigações ou inquéritos afetos ao roubo de cabos de alta tensão;

Na documentação existente nos autos não foram localizadas cópias de informações sobre o andamento das investigações ou inquéritos afetos ao roubo de cabos de alta tensão.

d) Cópia de Designação formal, no âmbito da regional, de servidor para acompanhar, fiscalizar e elaborar relatório circunstanciado referente à execução do objeto, conforme estabelecido no contrato e termo de referência;

Na documentação existente nos autos não foi localizada cópia de designação formal no âmbito da regional, de servidor para acompanhar, fiscalizar e elaborar relatório circunstanciado referente à execução do objeto.

Item nº 44 – Quanto ao cumprimento da obrigação da SENASP com a Eletrobrás (Termo de cooperação n.º ECV-165/2006, finalizado em 18 de abril de 2011), apresentar:

a) Informação sobre a aquisição de equipamentos e “softwares” necessários à execução do convênio, se for o caso;

Conforme cópia anexa do contrato de prestação de serviços nº 07/47-3727, firmado entre o PNUD e a Dígito Tecnologia Ltda, a Senasp adquiriu, softwares, hardware de interceptação de sinais, bem como a instalação em diversos estados da federação e na Polícia Federal.

O sistema adquirido foi subdividido em três etapas:

1 – Implementação de novos sistemas: Consistiu na aquisição de plataformas de interceptação legal de sinais a serem instalados em 06 estados da federação e em 03 Superintendências da Polícia Federal, composto de Plataforma Guardiã – Evolucion E, 01 IGC, 200 alvos celulares, 48 alvos fixos, 15 pontos de atendimento, 01 software Nexus completo, 01 controle de acesso, interconexão Rede Guardiã, sincronismo de hora GTM, bem como os softwares e hardwares necessários ao perfeito funcionamento do sistema, além da realização da instalação desses equipamentos.

2 – Ampliação dos Sistemas já existentes: Instalação em 03 estados da federação e em 06 superintendências da Polícia Federal, com o aumento da capacidade de alvos celulares, fixos e nextel, ampliação de pontos de atendimento, upgrade de softwares de cruzamento de dados, substituição de hardware de gerenciamento e de banco de dados, interconexão de Rede Guardiã, interconexão de PABX, interconexão de sites interior, controle de acesso, sincronismo da hora GMT, bem como os softwares e hardwares necessários ao perfeito funcionamento do sistema, além da realização de instalação de equipamentos.

3- Interligação de alguns sites: Interligação de sites na região nordeste, do site do Rio Grande do Sul ao interior do estado e do site do Mato Grosso do Sul ao interior do estado, além da implementação de software e hardware que possibilitou a interligação de todos os sites instalados.

b) Cópia dos relatórios semestrais com os resultados das investigações, apresentados à Eletrobrás.

Na documentação existente nos autos não foi localizada cópia dos relatórios semestrais com os resultados das investigações.

Informação sobre a incorporação e aplicação no projeto da contrapartida de R\$ 3.000.000, por parte da Senasp, referente ao custeio de mão de obra e treinamento de sua equipe técnica.

Na documentação existente nos autos não foi localizada informação sobre a incorporação e aplicação no projeto da contrapartida de R\$ 3.000.000, referente ao custeio de mão de obra e treinamento de sua equipe técnica.

Item nº 45 - Quanto à destinação do equipamento Guardiã, apresentar:

a) Documento comprobatório de sua incorporação ao patrimônio da SENASP e posterior doação às unidades da DPF;

Encaminhamos anexo Termo de Titularidade de Bens que comprova a incorporação da Plataforma Digital Guardiã ao patrimônio da Senasp. Informamos ainda que foi celebrado Acordo de Cooperação Técnica com as Secretarias Estaduais de Segurança Pública e com as Superintendências Regionais do Departamento de Polícia Federal para utilização das referidas Plataformas, de forma que ainda não foi realizada a doação àquelas unidades.

b) Caso não haja documentação comprobatória, informar como são realizados o controle desses equipamentos e sua destinação.

Cumprir informar que foi contratado em 05 de outubro de 2007, consultor técnico especializado para realizar o monitoramento do contrato firmado entre a empresa Dígito Tecnologia Ltda e o PNUD, no âmbito do projeto BRA/04/029, o qual acompanhou a instalação dos equipamentos em todas as Secretarias e Superintendências que receberam a Plataforma Digital Guardiã, conforme noticiado no ofício 4464/GAB/SENASP de 21 de setembro de 2012, oportunidade em que foram enviados os produtos entregues pelo referido consultor. Encaminhamos também cópias dos ofícios remetidos às Secretarias Estaduais de Segurança Pública e Superintendências Regionais do Departamento de Polícia Federal emitidos em 2009 solicitando os relatórios trimestrais. Salientamos ainda que, conforme informado por meio do ofício 4464/GAB/SENASP de 21 de setembro de 2012 esta Senasp solicitou aos mesmos em 19 de setembro de 2012 informações detalhadas sobre o funcionamento dos equipamentos instalados, as operações, as prisões e outros procedimentos relacionados com o Acordo de Cooperação. Até o presente momento, seguimos no aguardo do envio das respostas.

Item nº 46 - Referente ao objeto do Acordo de Cooperação BRA04/029/PNUD, informar:

a) Qual a vinculação do objeto proposto no PRODOC e aquele previsto no Acordo de Cooperação Técnica/SENASP/MJ 002/2007, para atendimento das necessidades das ELETOBRÁS.

Conforme previsto na Revisão Substantiva ‘D’ aprovada pelo PNUD, MJ e ABC em 2006, consta no item 2, letra b, Objetivos da Revisão, Mudanças Propostas e Justificativa, um acréscimo no valor total do Projeto BRA/04/029/PNUD de R\$ 10.000.000,00 proveniente de doação da empresa Eletrobrás, para serem utilizados na aquisição de novos equipamentos, treinamento, contratação de consultoria especializada, bem como desenvolvimento de novas metodologias e técnicas investigativas, de forma a modernizar os serviços prestados em nível estadual e fortalecer o trabalho de coordenação da SENASP. Através do recurso doado pela Eletrobrás foram adquiridos por meio do Contrato de Prestação de Serviços nº 07/47-3727 firmado entre o PNUD e a empresa Dígito Tecnologia Ltda, para implementação do produto 2.10, do resultado 2, do Projeto BRA/04/029, as Plataformas de Comutação Digital Guardiã que foram implantadas em nove Secretarias de Segurança Pública e em oito Superintendências da Polícia Federal. Esclarecemos que o Acordo de Cooperação Técnica/SENASP/MJ 002/2007 foi celebrado com o objetivo de implementar medidas necessárias, por parte da Senasp, de combate ao crime organizado em âmbito nacional, bem como assegurar a implantação de políticas compatíveis com as necessidades da Segurança Pública, abrindo novas possibilidades para futuras adequações, interligações e expansões inerentes a evoluções tecnológicas e operacionais das atividades de inteligência policial.

b) Como o sistema Guardiã pode contribuir para a diminuição dos furtos, considerando que a natureza do equipamento somente permite a escuta de linhas telefônicas, a partir de sua disponibilização pelas companhias telefônicas, em atendimento a determinações judiciais, considerando que os indivíduos que causam prejuízo, em princípio, são desconhecidos?

De fato a solução tecnológica de interceptação telefônica, denominada Guardiã, permite somente escutas autorizadas judicialmente, por meio das empresas de telefonia, podendo contribuir em muito com as investigações policiais, diminuindo os furtos, em especial os de cabos e linhas de transmissão pertencentes aos sistemas elétricos das empresas do grupo ELETOBRÁS.

As frentes de combate a este delito se dá em duas vertentes, através de investigações pontuais sobre quadrilhas especializadas nesta modalidade criminoso, já que para se

executar este crime exige-se a participação de vários autores, com conhecimento especializado, equipamentos apropriados, planejamento de todas as etapas, tornando-se, portanto, um crime complexo. Somente com equipamentos tecnológicos, como o de interceptação telefônica em tela, proporciona ao Estado-Repressor, a capacidade necessária para a desarticulação dessas quadrilhas organizadas. Acrescentando-se a essa vertente investigativa, é oportunizado a possibilidade de identificação de possíveis criminosos de furtos de cabos e linhas de transmissão que, por outros crimes estão sendo investigados (interceptados) e conversam sobre este delito, oferecendo prova legal espontânea contra si.

Assim, através do aparelhamento com equipamentos de interceptação em tela, as Superintendências de Inteligência e Secretarias de Segurança Pública tiveram o aporte tecnológico necessário para colaborar com as Forças Policiais na diminuição comprovada desta modalidade criminosa.

Corroborando nesse sentido as linhas contratuais previstas no Acordo de Cooperação Técnica lavrado com as Superintendências e Secretarias, conforme descrito no Termo assinado:

“...celebram entre si o presente ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, aprovado pela Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça – MJ, por meio da Informação COLIC/CGLEG/CL Nº. 310/2007, com o objetivo de implementar medidas necessárias a investigação e prevenção de furto de cabos em Linhas de Transmissão de propriedade da ELETROBRÁS, decorrente do CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO nº ECV-165/2006, de 15.12.2006, mediante cláusulas e condições seguintes: Cláusula Primeira – Do Objeto - O presente instrumento tem por objeto a cooperação mútua entre os participantes, visando à investigação e prevenção de furtos de cabos e linhas de transmissão, pertencentes aos sistema elétrico das empresas do grupo ELETROBRÁS.”

Posteriormente, em resposta ao relatório preliminar da auditoria procedida nas contas, datada de 22 de julho de 2013, a SENASP informou: “Esta Secretaria solicitou informações aos Estados e Superintendências quanto às condições de operação dos equipamentos que foram instalados, para então proceder com a formalização da doação dos bens. Os termos de doação estão sendo elaborados de acordo com as informações recebidas por parte dos Estados e Superintendências. Informamos que reiteramos a solicitação para aqueles Estados e Superintendências, os quais ainda não encaminharam as informações solicitadas.”

“O valor de R\$ 3.000.000,00 refere-se a contrapartida da SENASP em relação ao Convênio ECV 165/2006 celebrado com a Eletrobrás sendo que não faz e nem foi aportado ao orçamento do PRODOC. Esclarecemos que foi repassado às contas do Projeto somente o valor de R\$ 10.000.000,00 provenientes de recursos da Eletrobrás, conforme consta Revisão Substantiva ‘D’ aprovada pelo PNUD, MJ e ABC em 2006, consta no item 2, letra b, Objetivos da Revisão, Mudanças Propostas e Justificativa, um acréscimo no valor total do Projeto BRA/04/029/PNUD de R\$ 10.000.000,00 proveniente de doação da empresa Eletrobrás, para serem utilizados na aquisição de novos equipamentos, treinamento, contratação de consultoria especializada, bem como desenvolvimento de novas metodologias e técnicas investigativas, de forma a modernizar os serviços prestados em nível estadual e fortalecer o trabalho de coordenação da SENASP. Através do recurso doado pela Eletrobrás foram adquiridos por meio do Contrato de Prestação de Serviços nº 07/47-3727 firmado entre o PNUD e a empresa Dígito Tecnologia Ltda, para implementação do produto 2.10, do resultado 2, do Projeto BRA/04/029, as Plataformas de Comutação Digital Guardiã que foram implantadas em nove Secretarias de Segurança Pública e em oito Superintendências da Polícia Federal”.

“A análise da efetividade do uso do equipamento será realizada somente após o recebimento das informações oriundas das instituições contempladas com o equipamento. Foram expedidos ofícios às Secretarias de Segurança Pública dos Estados, as Superintendências Regionais da Polícia Federal e a Eletrobrás, contudo não houve manifestação de todas as instituições”.

“Há pendência de prestação de contas por parte do PNUD, co-responsável pela execução da parte financeira, eis que todo crédito lhe foi repassado pela SENASP, para cumprimento da aquisição, instalação e homologação do sistema, estando em fase de devolução de valores e posterior conclusão. Aguardamos o encerramento da apuração e o envio da documentação comprobatória das aquisições pelo PNUD, contratado como executor das aquisições e instalações nos órgãos favorecidos, quando, então estaremos habilitados para procedermos a Prestação de Contas Final.”

Análise do Controle Interno

Da resposta apresentada, verifica-se que não foi demonstrado o cumprimento da contrapartida financeira de R\$ 3.000.000,00, convencionada com a Eletrobrás, e tampouco restou evidenciada a obtenção de informes, por meio de relatórios trimestrais emitidos pelas diversas unidades do Departamento de Polícia Federal, ainda que o Gestor tenha emitido ofícios de cobrança para conhecer da aplicação do sistema.

Quanto à contribuição do Sistema Guardiã para diminuir a incidência de furtos de cabos de transmissão de energia, esta não restou comprovada, pois a utilização desse sistema pressupõe uma autorização judicial, embasada por processo investigativo, com finalidade de aprofundar o processo de investigação e coletar provas. Diante disso, sua utilização para cumprimento do objeto depende de ações prévias do Departamento de Polícia Federal, por meio de processo investigativo, tendo como foco o combate de furtos de cabos de energia.

Por fim, conforme afirmação do gestor, ainda não foi procedida à transferência efetiva dos itens adquiridos aos destinatários por meio de documentação hábil.

Assim, conclui-se que objeto firmado com a empresa Eletrobrás não foi comprovadamente cumprido, havendo, por outro lado, o benefício tecnológico ofertado as instituições policiais envolvidas.

Quanto às informações adicionais prestadas, em atenção ao relatório preliminar de auditoria nas contas de 2012, consideramos que o gestor convalida os fatos evidenciados quanto: à destinação dos bens adquiridos, à falta de relatórios periódicos que demonstrem a efetividade do objeto contratado em atender ao avençado com a empresa Eletrobrás, excetuando-se a questão dos recursos na ordem de R\$ 3.000.000,00, que fica elidida.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceder a formalização da doação dos bens aos respectivos destinatários, após verificar as condições de operação das respectivas plataformas.

Recomendação 2: Proceder, após a cobrança dos relatórios trimestrais dos resultados das investigações quanto ao furto dos cabos de energia elétrica, à análise da efetividade do uso do equipamento denominado Guardiã para redução do índice de furtos.

Recomendação 3: Prestar contas do convênio de cooperação nº ECV-165/2006 para que seja avaliado com aquela unidade o atendimento do objeto pactuado, bem como a necessidade de devolução de valores.

2 Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI

2.1 Apoio à Implementação de Políticas de Segurança Cidadã

2.1.1 RESTOS A PAGAR

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Demora na adoção de providências para solucionar os entraves burocráticos, que resultaram no atraso da montagem dos módulos habitáveis, considerados imprescindíveis para o bom andamento e desempenho das atividades do Batalhão Escolar de Pronto Emprego.

Fato

A partir da análise dos valores inscritos em Restos a Pagar, foi identificada a NE 903005, UG 200005, Processo nº 08106.000200/2009-32, sobre a qual foram solicitados esclarecimentos a partir da emissão da Solicitação de Auditoria nº 201215331/001, de 08.10.2012. Complementarmente, no dia 19.11.2012, foi realizada visita à sede da

“Força Nacional”, localizada na cidade satélite do Gama-DF, com objetivo de verificar o cumprimento do Contrato nº 235/2009, relacionado ao citado processo, firmado com a empresa Eurobravin Comércio e Serviços Ltda., para a construção de módulos habitáveis (alojamentos, refeitório e sala de aula) para o contingente de pessoal daquela instituição.

A equipe de auditores foi acompanhada pelos servidores da SENASP, pelo diretor de logística da Força Nacional e, ainda, do responsável pela Administração daquele batalhão, além do fiscal da obra, engenheiro civil da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça-CGL/MJ.

A equipe verificou que as estruturas metálicas adquiridas para montagem dos módulos habitáveis junto à empresa Eurobravin, em parte, estão expostas ao tempo, não havendo evidências de que a obra esteja em fase de realização. Ao contrário, não foi observada a existência de canteiro de obras, de máquinas, e muito menos funcionários da contratada, o que confirma o abandono da obra. Também, fomos informados de que o piso das instalações havia sido devolvido ao fornecedor. As condições foram fotografadas e as declarações dos responsáveis testemunhadas pelos presentes.

Acrescente-se a inexistência da infraestrutura necessária: rede elétrica, água e esgoto, sob responsabilidade da empresa contratada pela NOVACAP, conforme acordado entre a SENASP e o GDF, por meio de Termo de Cessão de Uso, celebrado em 28.12.2010, e publicado somente em agosto de 2012.

Identificada à situação, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201215331/10, itens 31 a 33, para que a UJ apresentasse documentação/informação quanto a:

Item Nº 31 - Documento de cessão ou similar, firmado entre o Governo do Distrito Federal e a Secretaria Nacional de Segurança Pública, respaldando a ocupação da área e/ou justificativa em caso de ausência; e

- Documentação que aponte a responsabilidade da empresa Novacap na execução da infra-estrutura, relacionada à instalação dos módulos habitáveis, objeto da citada contratação contida no processo em tela, bem como justificativa pela não execução dos serviços por aquela entidade;

Item Nº 32 - As medidas em andamento para regularização da situação envolvendo a empresa Eurobravin, apresentando histórico de: contratação, execução, pagamento, e dos motivos que ensejaram a paralisação do fornecimento dos serviços, bem como das medidas administrativas e/ou legais em curso. Favor apensar o processo de contratação com as referidas peças.

Item Nº 33 - Permanência do valor em restos a pagar, contrariando o preceituado na legislação pertinente.

Causa

Início de processo de licitação sem a documentação legal finalizada, sem a infraestrutura necessária e sem acompanhamento do contrato com imposição das medidas legais.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta aos questionamentos efetuados por meio da Solicitação de Auditoria nº 201215331/10 a UJ apresentou os seguintes esclarecimentos por meio do Ofício nº 5837/2012/SENASP/MJ, de 30.11.2012, quanto ao que segue:

DESPACHO nº 0842/CGLOG/DFNSP/SENASP/MJ, de 21.11.2012 informou que:

Primeiramente, faz-se necessário diferenciar os setores administrativos envolvidos na presente demanda, bem como as suas atribuições legais, senão vejamos:

a) **“CGLog/DFNSP/Senasp: Coordenação-Geral de Logística, subordinada ao Diretor do Departamento da Força Nacional de Segurança Pública, pertencente à estrutura administrativa da Senasp, UG 200242, a qual tem como atribuições precípua, dentre outras, aquelas descritas no art. 16, do Decreto nº 6.061/2007, in verbis:**
“Art. 16. Ao Departamento da Força Nacional de Segurança Pública compete:
...IX - administrar os recursos materiais e financeiros necessários ao emprego da Força Nacional de Segurança Pública;
X - planejar, coordenar e supervisionar as atividades de registro, controle, manutenção e movimentação dos bens sob sua guarda;
XI - manter o controle e a segurança dos armamentos, munições, equipamentos e materiais sob sua responsabilidade; e...”

“b) CGL/MJ: Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça, vinculada à SPOA, Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça, UG nº 200005, a qual tem como atribuições, dentre outras, aquelas descritas na Portaria nº 1.280, de 10 de agosto de 2012”.

“Em 29/10/2012, este Departamento encaminhou por meio do Processo nº 08020.024085/2012-37 o Despacho nº 0804/CEOF/CGLOG/DFNSP/SENASP, para que a titular da UG 200005, CGL/MJ, se manifestasse sobre o assunto, tendo em vista aquela Coordenação-Geral ter efetuado a gestão do Contrato nº 235/2009, o acompanhamento, a fiscalização, a execução, os pagamentos e as medidas administrativas e/ou legais em curso que ensejaram a paralisação do fornecimento dos serviços. Neste sentido, sugerimos que o item 32, desta SA, seja questionado pela CGU a CGL/MJ”.

“I. Segue documento de cessão de uso da futura instalação do Batalhão Especial de Pronto Emprego – BEPE (Processo 08020.001920/2009-65), firmado entre o Governo do Distrito Federal, o Ministério da Justiça e a Secretaria Nacional de Segurança Pública”.

“Cumprir referir que o processo supracitado iniciou-se em 2009, mas a publicação da referida cessão de uso, em DOU, se deu em 2012. No processo, fica demonstrado que a publicação por parte da Câmara Legislativa do GDF, autorizando a cessão de uso em tela, ocorreu em 28 de dezembro de 2010. Convém relembrar que foi público e notório que o Governo do Distrito Federal, entre o período de maio de 2009 (início do processo), até o ano de 2010 (ano da publicação da Lei Distrital), sofreu uma enorme reforma administrativa em decorrência da prisão do seu então Governador, o que trouxe inúmeros prejuízos para a administração distrital”.

“Não há registro de movimentação do processo entre o período da publicação da legislação do GDF (dezembro de 2010) e o mês de agosto de 2012, quando o DFNSP solicitou ao GAB/Senasp o prosseguimento do processo e a regular publicação da cessão de uso em DOU. Não consta no processo nenhum documento por parte de algum representante do GDF, que comunicasse formalmente que a cessão de uso já estava autorizada pelo Distrito Federal, provavelmente por razões de sucessão governamental, o que ocasionou a demora na sua tramitação”.

“Tão logo a administração pública federal tomou conhecimento da publicação do ente federado, por iniciativa própria, em agosto de 2012, decorreram-se apenas dois meses para a publicação da cessão de uso em DOU, no dia 15 de outubro de 2012. Apenas para concluir e exemplificar a situação, quando a Senasp firma um convênio com um Estado X, e este é publicado em Diário Oficial da União, compete a Senasp (órgão federal) informar da publicação ao ente convenente, atribuição não executada pelo Governo do Distrito Federal no caso em tela (pelo menos, não consta nenhum documento no processo)”.

“2. Item 31: o Edital de Concorrência nº 020, oriundo do processo 112.000.275/2010 (GDF-NOVACAP) referente à execução das obras de infraestrutura do BEPE”.

“Ademais, formalizou o processo nº 08106.002417/2012-82, contendo os seguintes documentos:

- Despacho nº 0842/CGLOG/DFNSP/SENASP/MJ, de 21.11.2012, com os anexos abaixo relacionados:

- Anexo 1 – Cópia da publicação da Portaria/SE nº 1.280, de 10.08.2012, subdelegando competência ao Coordenador da CGL para praticar atos de licitação, fls. 06;
- Anexo 2 – Cópia da folha de rosto do Processo 08020.024085/2012-37, fls. 08 a 16, cujo despacho nº 0804/CEOF/CGLOG/DFNSP/SENASP/MJ, de 29.10.2012, solicita o encaminhamento do questionamento à CGL, para que esta apresentasse justificativas pela permanência dos valores inscritos em restos a pagar;
- Anexo 3 – Cópia da folha de rosto do Processo nº 08020.001920/2009-65, fls. 18 a 101, com o seguinte conteúdo:
- Ofício nº 1869/2009-AJL/SSP, de 08.05.2009, referente ao Processo nº 0050.000735/2009-SSP-Protocolo nº 5355/2009-AJL/SSP, encaminhado ao Secretário de Segurança

Pública, para conhecimento e análise, minuta de Convênio para uso compartilhado de bem imóvel, fls 19 a 25;
 - *Memo nº 2260/09/SENASP/MJ, de 12.05.09, encaminhando a referida minuta à CJ/MJ e Cópia do Contrato de Cessão de Uso Gratuito de Imóvel, fls 26 a 30;*
 - *Informação COLIC/CGLEG/CJ nº 509/2009, de 20.05.2009, com proposta favorável à celebração do convênio, fls 32 a 47;*
 - *Mensagem nº 218/2009-GAG, 10.08.2009, encaminhado ao Presidente da Câmara Legislativa do DF o Projeto de Lei nº 1341/2009, fls 48 a 62;*
 - *Ofício nº 1854/2009-AJL/SSP, de 28.05.2009, referente ao Processo nº 0050.000735/2009-SSP-Protocolo nº 5355/2009-AJL/SSP, encaminhado ao Procurador-Geral para prévia análise e aprovação, minuta de Contrato de Cessão de Uso Gratuito de Bem Imóvel, fls 63 a 77;*
 - *Lei nº 4530, de 28.12.2010, autoriza a cessão, para a União, de uso de imóvel do DF, fls 86 e 87;*
 - *Cópia do Contrato de Cessão de Uso entre a União e GDF, assinado em 10.10.2012 e publicado em 15.10.2012, fls 96 a 101;*
 Anexo 4 – *Relatório Detalhado do tramite do Processo nº 08020.001920/2009-65, fls 103 a 104;*
 Anexo 5 – *Edital de Concorrência nº 020/2010 – ASCAL/PRES, onde consta a sua abertura para o dia 08.11.2010 às 9:00hs, fls 106 a 134”.*

“A unidade apresentou novas informações, encaminhadas pelo ofício nº 2240/2013/SENASP/MJ, de 15 de abril de 2013, quanto às tratativas internas aplicadas para a resolução do problema, que transcrevemos:

Memorando nº 2.269/2013/DFNSP/SENASP/MJ, sem data: “Já quanto ao tema referente às obras de instalação do BEPE, relacionado à Empresas Eurobravin, este departamento, sugeriu em 11/01/2013, por meio do Processo nº 08008.002198-2012-40, abertura de sindicância, com vistas a apuração de possíveis danos ao erário e por meio do processo nº 08106.001786-2012-58, sugeriu em 22/01/2013 o encaminhamento ao Controle Interno do Ministério da Justiça, o qual recomendou a instauração de procedimento administrativo disciplinar e Tomada de Contas Especial, com a finalidade de apuração de responsabilidade e danos supervenientes”.... “Visando à busca conjunta de solução, em 23/01/2013, a SENASP buscou parceria com o Comando do Exército Brasileiro para avaliar as condições dos materiais entregues pela Empresa Eurobravin e demais necessidades, com a finalidade da conclusão do objeto previsto no contrato n.º 235/2009”... “Neste sentido, já ocorreram duas reuniões, uma em 07/02/2013 e outra em 20/02/2013 (processo n.º 08106.000481/2013-18), com a área técnica de engenharia do Exército Brasileiro, sendo que, estamos aguardando (o pedido foi reforçado por meio de e-mail em 20/03/2013) daquele órgão, relatório circunstanciado das possíveis linhas de ações e parâmetros prementes para a solução da demanda do BEPE/GAMA, inclusive as relacionadas a infraestrutura, que da mesma forma ainda não foram concluídas pelo GDF”.

Memorando nº 2.850/2013/DFNSP/SENASP/MJ, de 17 de abril de 2013: “Em complementação às informações já prestadas, cumpre ressaltar que o DFNSP sempre deixou bem claro a necessidade de apuração das responsabilidades quanto ao não cumprimento do contrato em vigor, sugerindo o seu encaminhando ao setor competente. Os dois processos mencionados (relatórios em anexo – DOC. 6). Tratam do mesmo tema sobre um diferente enfoque e, conforme movimentação em anexo, já são de conhecimento da Secretária Executiva do Ministério da Justiça (Assessoria Disciplinares) a qual adotará as providências de praxe quanto a apuração das responsabilidades.”

Análise do Controle Interno

Considerando o contido no art. 39 do Dec. 93.872/86, o qual dispõe que responderão pelos prejuízos que acarretarem à Fazenda Nacional, o ordenador de despesas e o agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de dinheiros, valores e outros bens públicos, bem como o contido no Art. 93 do Decreto Lei 200/67 no qual dispõe que quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

Considerando, ainda, o contido em sua justificativa em atribuir as razões do atraso na entrega da montagem dos módulos habitáveis à CGL e ao Governo do DF, é importante ressaltar que cabe a SENASP, órgão interessado em fazer uso da área disponibilizada pelo GDF, cuidar das tratativas necessárias para o bom andamento do acordo celebrado entre as partes, pois a operação é de sua competência, fato que, em princípio, deveria obstar a autorização ou repasse da dotação orçamentária para a deflagração do processo licitatório de aquisição do objeto em questão, por motivo de falta de documentação de posse do terreno e da infraestrutura necessária para montagem dos referidos módulos.

Em que pese às providências adotadas pela UJ, posteriormente a reunião de busca conjunta de soluções, ressalta-se que essas não surtiram efeitos satisfatórios, visto que em visita “in loco” dia 17.06.2013 constatamos que o canteiro da obra encontrava-se nas mesmas condições da verificada na visita do dia 19.11.2012, razões pelas quais ficam mantidas as recomendações.

Recomendações:

Recomendação 1: Ajustar com as partes envolvidas novos prazos para execução das obras de infraestrutura e edificação das instalações contratadas, apresentando justificativas quanto aos novos cronogramas físico-financeiros, devidamente examinados e aprovados pelo setor Jurídico e pela área técnica responsável pela demanda.

Recomendação 2: Instauração de procedimentos para apuração de eventual prejuízo e de imputação de responsabilidade, avaliando-se, inclusive, caso não haja negociação amigável, a possibilidade de cominação de responsabilidade à empresa Eurobravin, com a imposição de sanções legais e financeiras, inclusive com cobrança de valores pagos indevidamente, haja vista, o valor desembolsado de R\$ 9.743.300,00 sem finalização do objeto.

3 Segurança Pública com Cidadania

3.1 Apoio à Estruturação, Reaparelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública

3.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Aquisição por inexigibilidade de Kit de dispositivo elétrico incapacitante sem detalhar seus custos unitários, a especificação técnica da maleta tipo case e sem evidência de negociação para obtenção de preços mais vantajosos junto à empresa CONDOR Indústria Química S/A.

Fato

Em análise ao processo nº 08020.004103/2012-64, para aquisição de 3.530 dispositivos elétricos incapacitantes por inexigibilidade de licitação, verificou-se que a SENASP justificou a quantidade demandada em cada capital por meio de estudo a cerca das áreas sob influência do tráfico de crack, denominadas de “cenas de uso de crack”. A SENASP também demonstrou a adequação entre as especificações técnicas dos referidos dispositivos e a finalidade da aquisição.

A análise de regularidade da inexigibilidade de licitação foi devidamente amparada por parecer dos setores técnico e jurídico (art. 38, VI, Lei nº 8.666/93), mediante demonstração de inviabilidade de competição por atestado de exclusividade emitida pela entidade competente (Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança), conforme preceitua o art. 25, inciso I da Lei nº 8.666/93.

Em que pese haver no mercado internacional fornecedores para os produtos adquiridos pela SENASP (pistola de condutividade elétrica), o art. 190 do Decreto nº 3.665/00 faculta ao Exército restringir ou negar a importação de materiais controlados fabricados no país e que, segundo juízo deste, apresentem valor estratégico, com objetivo de estimular a indústria nacional, conforme reproduzido.

“Art. 190. O produto controlado que estiver sendo fabricado no país, por indústria considerada de valor estratégico pelo Exército, terá sua importação negada ou

restringida, podendo, entretanto, autorizações especiais ser concedidas, após ser julgada a sua conveniência.”

A prerrogativa do exército de restringir ou negar a importação de materiais controlados importou na contratação por inexigibilidade junto à empresa CONDOR Indústria Química S/A, fabricante exclusiva do dispositivo elétrico incapacitante em território nacional, o que pode contribuir para elevação de preços de produtos ofertados.

A justificativa de preço exigida no art. 26 da Lei nº 8.666/93 para contratação direta por inexigibilidade foi devidamente instruída por meio de notas fiscais e notas de empenho pelo fornecimento de produtos a outros órgãos da Administração Pública.

Apesar do preço apresentado na proposta comercial da CONDOR Indústria Química S/A à SENASP ser idêntico ao praticado no fornecimento do dispositivo elétrico incapacitante e acessórios a outros órgãos, conforme demonstrado na planilha inserida à folha 151 do processo nº 08020.004103/2012-64, verifica-se que o volume de aquisições (3530 Kits Spark 800) da SENASP é superior em mais de 15.000% a quantidade demandada por órgãos como, por exemplo, Tribunal Regional do Trabalho – 2ª Região e Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Amazonas, proporcionando ganhos de escala. Entretanto não há comprovação de que a Coordenação Geral de Licitações do Ministério Justiça negociou preços com a referida empresa em busca de condições mais vantajosas à Administração Pública.

Além disso, como item a ser observado em outras aquisições, pode-se ressaltar que, a proposta comercial da empresa CONDOR Indústria Química S/A não contempla custo unitário de cada componente do Kit SPARK 800, somente o preço global, descumprindo as disposições dos artigos 7º, §2º, inciso II e 40, §2º, inciso II da Lei nº 8.666/93. A proposta comercial, quando detalhada em preços unitários, permite a comparação do valor das pistolas de condutividade elétrica e acessórios do Kit SPARK 800 em contratações da CONDOR Indústria Química S/A junto a outros órgãos e entidades da Administração Pública.

Causa

A área técnica não incluiu na justificativa para aquisição de Kit de dispositivos elétricos incapacitante informação quanto:

- a) coleta de preços unitários dos componentes dos Kit Spark 800;
- b) especificações técnicas para a maleta tipo case, item 09 da proposta comercial da empresa CONDOR S/A;
- c) A Coordenação-Geral de Logística não efetuou negociação de preços junto à empresa CONDOR visando à obtenção de condições mais vantajosas para a Administração Pública, segundo princípio da economicidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Em reunião de busca conjunta de soluções realizada dia 21/06/2013 o gestor informou que estaria procedendo à elaboração de estudo para submeter ao órgão competente em relação aos armamentos de interesse da SENASP, com o objetivo de efetivar nas próximas compras a aquisição de equipamentos com especificações mais convenientes para uso das forças de Segurança Pública e preços mais vantajosos para Administração Pública. Ressaltou que na atual conjuntura, o fornecedor detém, praticamente, uma reserva de mercado, obrigando a aquisição do equipamento naquelas especificações e com os preços previamente determinados. Informou ainda, que irá, por ocasião de recebimento do Relatório Preliminar, incluir essas informações.

Em resposta ao Relatório Preliminar em 22/07/2013 a UJ se manifestou da seguinte forma:

Quanto à coleta de preços unitários dos componentes dos Kits Spark 800:

“Na tabela constante às fls 151, que a empresa descreve o preço unitário para cada item (terceira coluna), além do preço para cada item relativo aos quantitativos a serem adquiridos por esta SENASP (quarta coluna) e ao final destaca a informação com o valor do total do kit (R\$ 3.322,00) e do montante total a ser contratado de R\$ 11.760.167. Ressalta-se que este valor foi o efetivamente contratado conforme se apresenta na Clausula 7º do Instrumento Contratual, às Fls 414.

A informação acima descrita, na época foi considerada suficiente para complementar a proposta já apresentada anteriormente, visto que correspondia a todos os itens e quantitativos a serem adquiridos.”

Referente às especificações da maleta tipo case, item 09 da proposta comercial da empresa CONDOR S/A:

“Quanto a não especificação na proposta comercial da empresa Condor S/A informamos que tratando-se de maleta preparada especialmente pelo fornecedor em material resistente e próprio para o correto acondicionamento e transporte do dispositivo elétrico incapacitante e seus componentes, com dimensões e configuração relativas ao formato e dimensões destes itens que são exclusivos do fornecedor e não comumente encontrados no mercado nacional (de prateleira) não se fez necessário tal detalhamento à época.

A maleta acondiciona para transporte um conjunto básico, sendo: o dispositivo elétrico incapacitante, o coldre de nylon, o porta cartuchos duplo, o carregador de baterias, o conjunto de porta baterias e suas baterias, além de no mínimo três cartuchos de munições (um para a arma e dois reservas para o porta cartuchos).

A aquisição deste item foi realizada em virtude de que estes bens serão utilizados por profissionais de segurança pública que atuarão em Bases Móveis e veículos sedan para patrulhamento, destinados ao monitoramento de áreas de consumo de drogas em todo o território nacional, de acordo com o Programa “Crack, é possível vencer”.

As Bases Móveis foram concebidas para garantir um serviço contínuo junto à população, contando com ambiente para atendimento à comunidade, além de atender às necessidades básicas dos policiais em ambiente para consumo de alimentação, água e banheiro.

Estas características de mobilidade e permanência nas áreas de atuação, exigiram proporcionar condições de transporte e acondicionamento seguro dos dispositivos elétricos incapacitantes e seus componentes nas Bases Móveis, visando garantir a suas funcionalidades para a atividade a que se destinam, visto que, nos casos de deslocamentos estes equipamentos não podem ser transportados de qualquer maneira, sem o devido cuidado, o que poderia resultar em avarias e desajustes nos componentes das armas. Como exemplo citamos o dispositivo de pontaria laser da arma, que no caso de impactos pode sofrer deslocamentos e desajustes, redundando em imprecisão e resultados indesejáveis no disparo do dispositivo. De forma prática, ao realizar o disparo com este tipo de desajuste poderia ocorrer o impacto dos dardos em áreas não desejáveis, resultando em lesões de natureza grave (olhos, cabeça e outros), ou o erro no alvo acertando pessoas inocentes. Nesta situação a própria integridade física do profissional ficará comprometida, pela atuação ineficaz do dispositivo durante uma agressão por arma branca, materiais perfurantes, cortantes ou que possam atingi-lo em razão da falha.”

Quanto à negociação de preços junto à empresa CONDOR S/A:

“Sobre a negociação que deveria ter sido providenciada pela Coordenação Geral de Logística junto à empresa CONDOR S/A Indústria Química visando à obtenção de condições mais vantajosas para a Administração Pública, fazemos importante citar os despachos nº 302/2013/COPL/CGL/SPOA/SE/MJ e nº 965/2013 fls. 463 e 464 daquela Coordenação Geral. Desta forma, por não conhecer quais procedimentos teriam sido adotados pela Coordenação Geral de Logística/CGL e para não deixar de apresentar informações à Controladora Geral da União, limitada às competências técnicas, a SENASP realizou diligência junto à empresa a fim de que fossem apresentados documentos que pudessem comprovar a compatibilidade do preço ofertado ao Ministério da Justiça, aos praticados junto à outros órgãos públicos.

Oportunamente, registre-se que os demais critérios de aceitabilidade das propostas como forma e detalhamento dos preços não são e nem eram de conhecimento desta SENASP, que se limitou, conforme foram acostados aos autos às fls 155 à 174, documentos que demonstraram a constância dos preços propostos nesta aquisição com os praticados no mercado, sendo este o juízo de valores realizado pela SENASP junto ao processo.

Mesmo assim, entende-se que a planilha elaborada pela Unidade Técnica demonstra detalhadamente os preços como compatíveis.”

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor demonstra o interesse da alta administração da SENASP em compatibilizar especificações e preços com suas necessidades, inclusive com a participação de mais empresas ligadas a esse segmento, seja no mercado interno como no externo. Havendo contudo, a limitação tanto imposta pelo mercado como pela falta da segmentação dos itens que formam o kit, o que restringe o aprofundamento de nossos exames em relação a produtos similares quantos aos quesitos de utilidade e preço. Dessa forma, fica mantida a constatação.

Após o recebimento das respostas ao Relatório Preliminar, realizam-se as seguintes análises:

Relacionado à coleta de preços unitários, a tabela constante da folha 151 do processo 08020.004103/2012-64, referente à aquisição de 3.530 dispositivos elétricos incapacitantes por inexigibilidade de licitação, apresenta uma compilação de preços de itens do Kit Spark 800, praticados em contratações da empresa CONDOR com diversos órgãos ou entidades da Administração Pública, conforme notas de empenho e notas fiscais anexadas ao citado processo. Como esses documentos embasam pesquisa de preços, não é possível confundi-los com a proposta comercial apresentada à SENASP visando futura contratação. Assim, em se tratando de contratações distintas, faz-se necessário para cada uma o detalhamento de preços unitários dos itens, conforme preceitua os artigos 7º, §2º, inciso II e 40, §2º, inciso II da Lei nº 8.666/93.

Quanto à especificação técnicas, apesar de a maleta não ser comumente encontrada no mercado nacional (de prateleira), dado a especificidade do equipamento (Kit Spark 800) fornecido pela empresa CONDOR, a ausência na definição das especificações técnicas inviabiliza pesquisa de mercado para averiguar a existência de empresas concorrentes com tecnologia necessária à produção da referida maleta. Além disso, a Administração não pode se furtar de cumprir a Lei 8.666/93, inciso I, § 7º do artigo 15, que determina para as compras a obrigatoriedade da descrição completa do bem a ser adquirido.

No tocante à negociação de preços junto à empresa CONDOR S/A, após apresentação de esclarecimentos, esta equipe acata a justificativa da Unidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Para futuras aquisições seja inserido no projeto básico além das especificações para cada item o seu respectivo preço unitário para fins de avaliação e negociação.

Recomendação 2: Com base no histórico de contratações, realizadas pela SENASP e por outros órgãos da Administração Pública, considerando a quantidade demandado pela SENASP, proceder tratativas de negociação de preços de produtos junto à empresa fornecedora visando à obtenção de condições mais vantajosas para a Administração Pública.

Recomendação 3: Considerando a reserva de mercado da empresa CONDOR, proceder, com base nas suas necessidades, estudo técnico contemplando alternativas de produtos, preços, e de fornecedores, inclusive no mercado externo, para embasar, junto ao Ministério da Defesa, solicitação de autorização em preços e condições mais vantajosas para Administração Pública.

4 GESTÃO OPERACIONAL

4.1 Programação dos Objetivos e Metas

4.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informa??o b?sica das principais a??es sob responsabilidade de Unidade.

Fato

Para avaliação das Ações foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além de vinculação finalística à missão da UJ.

Programa	Ação	Finalidade	Forma de implementação/ detalhamento	%
2070 Segurança Pública com Cidadania	201C	Fortalecer a prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos fronteiriços e dos delitos na faixa de fronteira brasileira.	Realização de operações em áreas de fronteiras, por meio da aquisição de equipamentos voltados ao emprego operacional e administrativo das instituições de Segurança Pública nas fronteiras brasileiras (aquisição de scanners veiculares, sistema de monitoramento e controle, sistemas de inteligência e interceptação de sinais; veículos, embarcações e aeronaves voltados ao emprego operacional; equipamentos de proteção individual; equipamentos de radiocomunicações e videoconferência; mobiliário e materiais diversos para atividades a serem realizadas nas fronteiras; reforma e construção de bases policiais e Delegacias de Polícia existentes em área de fronteira; construção de próprios nacionais residenciais).	32,15
	201D	Apoio à Estruturação, Rea-arelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública.	Ampliar a presença do Estado em territórios com elevados níveis de vulnerabilidade, por meio de ações multissetoriais de segurança, justiça e cidadania.	8,57
	8855	Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública	Apoio à implementação de processos de modernização da gestão policial, adequação de infra-estrutura física das unidades de segurança pública, à aquisição de equipamentos para as unidades de segurança pública, à estruturação das ouvidorias e corregedorias de polícia, instalação de laboratórios contra lavagem de dinheiro e desenvolvimento de projetos para controle de rodovias. Visando apoiar a modernização das instituições de segurança pública para que implemente o policiamento comunitário, estabeleça bases policiais nos territórios conflagrados, qualifique os instrumentos de trabalho dos servidores policiais, de forma que reduzam o dano decorrente de suas atividades, estabelecendo a convivência pacífica a partir de sua atuação.	12,34
	8858	Valorização de Profissionais e Operadores de Segurança Pública	Apoio à implementação de projetos de qualidade vida para profissionais de segurança pública; Ampliação e Consolidação da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública por meio de parcerias com IES e promoção de ciclos de cursos na modalidade a distância e apoio na formação e aperfeiçoamento na modalidade presencial nas mais diversas áreas, tais como: policiamento comunitário e resolução de problemas, inteligência policial, condução de cães farejadores, em todas as áreas relativas à perícia, no uso tecnologias não letais e uso proporcional da força, bem como em sistemas de comando de incidentes para as instituições de segurança pública, atendimento a grupos vulneráveis. Apoio à realização de seminários, simpósios e jornadas de direitos humanos, entre outros. Apoio à capacitação para investigação criminal para corregedores de polícia e implementação dos cursos de tecnólogo em gestão penitenciária para agentes, cursos de formação de agentes comunitários sobre o sistema de segurança pública e mediação de conflitos, e implementação de cursos de formação continuada de agentes penitenciários e guardas municipais. Capacitação de magistrados, promotores e defensores públicos em Direitos Humanos.	15,41
	8857	Garantir o acesso dos moradores de territórios conflagrados, especialmente os adolescentes e jovens em situação de risco social ou em conflito com a lei, às políticas que visam garantir o exercício da justiça e da cidadania.	Implantação dos núcleos de polícia comunitária, elaboração e implantação dos planos municipais de Segurança Pública, formação e aperfeiçoamento dos profissionais de Segurança Pública em Direitos Humanos, desenvolvimento de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Programa Nacional de Capacitação e Treinamento em Prevenção e Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, Corte do Fluxo Financeiro do Crime Organizado, Estruturação com equipamentos para os Conselhos Comunitários de Segurança Pública, Canal Comunidade, Monitoramento Cidadão, Geração Consciente, Formação de Núcleos de Justiça Comunitária, capacitação para conselheiros municipais, implantação de núcleos de justiça comunitária, implantação de núcleos nas Defensorias Públicas, Espaços Urbanos Seguros, Mulheres da Paz, Protejo, Reservista Cidadão, formação de redes juvenis, desenvolvimento de mecanismos de informação juvenil, elaboração de pesquisas e diagnósticos sobre a condição juvenil e violência, efetivação da Lei Maria da Penha e Pacificar.	3,88
1453 Nacional de Segurança	8857	Apoio à Implementação de Políticas de	Implementação de centros de reabilitação do agressor (Lei Maria da Penha), construção de Postos de polícia comunitária, formação de	10,90

Pública com Cidadania - PRONASCI	Segurança Cidadã	núcleos de justiça comunitária, implantação de juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, de delegacias especializadas e núcleos especializados das Defensorias. Fortalecimento dos Conselhos Tutelares e dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública. Capacitação e treinamento em prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro; capacitação de Conselheiros Municipais; desenvolvimento da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas e ao desenvolvimento de núcleos de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Promoção da utilização de sistema eletrônico de alienação de bens no âmbito da administração pública e da justiça federal e estadual. Capacitação de profissionais de justiça em temas específicos, tais como direitos humanos, violência doméstica e urbana, e atendimento a grupos vulneráveis. Corte do fluxo financeiro no exterior de organizações criminosas. Proteção dos direitos dos consumidores mediante incentivo à iniciativas tais como: "Monitoramento Cidadão", "Canal Comunidade" e "Geração Consciente". Implementação de ações para garantia dos direitos dos cidadãos. Implementação das iniciativas "mulheres da paz", "reservista cidadão" e "jovem cidadão" (PROTEJO). Emprego da Força Nacional nos territórios de descoesão social. Elaboração de diagnósticos para implementação de planos municipais de segurança pública. Formação de Redes Juvenis - Diálogo Juvenil, Segurança e Convivência; Desenvolvimento de Mecanismos de Informação Juvenil nas entidades de apoio, nos pontos de cultura e nas redes juvenis; Elaboração de pesquisas e diagnósticos sobre a condição juvenil e violência nos territórios no Pronasci.	
1127 Sistema Único de Segurança Pública - SUSP	8987 Apoio à Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública	Apoio às políticas públicas desenvolvidas e fomentadas pelas Instituições que visem alinhar-se com as ações do Pronasci com intuito de disseminar as boas práticas nas políticas de segurança cidadã. Apoiar e implementar projetos de modernização organizacional e tecnológica, além de estudos para a formulação, proposição e implantação de diretrizes, estratégias, execução e controle de um plano de qualidade no âmbito das organizações de segurança pública e defesa social, das Academias de Polícia Civil e Militar, Bombeiros Militar e Guardas Municipais. Apoiar e implementar a formação de pólos de desenvolvimento e pesquisa que abordem temas da segurança cidadã, incentivar, desenvolver e implementar estudos de boas experiências na área da prevenção da violência e da criminalidade nas diversas áreas. Apoiar a estruturação, implantação e modernização das Corregedorias de Polícia e das Ouvidorias de Polícia. Apoiar e implementar a Cooperação internacional Sul-Sul com foco na Segurança Cidadã. Apoiar e implementar projetos, mecanismos, acordos e ferramentas de cooperação técnica internacional. Buscar apoio e fomento por meio de empréstimos internacionais às políticas de segurança cidadã do Governo Brasileiro. Apoiar e implementar políticas e programas de comunicação como política de divulgação, educação permanente e mobilização social em prol das ações de segurança cidadã, em parceria com as áreas de comunicação do Governo Federal, dos organismos internacionais e do terceiro setor.	0,05

Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios e de transferência de valores mediante convênios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- Motivação da contratação;
- Modalidade, objeto e valor da contratação;
- Fundamentação da dispensa ou inexigibilidade;
- Regularidade do processo avaliado;

Controle e Acompanhamento das Transferências

4.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

4.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

4.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da Execução do Programa referente a efetividade da valorização e qualificação de pessoal da área de Segurança Pública.

Fato

Em atendimento ao artigo 74 da Constituição Federal, foi realizada ação de controle com o objetivo de avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e de sua execução referente ao Programa de Governo 2070 - Segurança Pública com Cidadania, cujo objetivo é 'enfrentar a criminalidade e a violência, nas suas raízes sociais e culturais e reduzir de forma significativa seus altos índices em territórios de descoesão social', na Ação 00CA - Concessão de Bolsa-Formação a Policiais Militares e Civis, Agentes de Baixa Renda, pertencentes aos Estados-Membros.

A execução desse programa / ação importa em responsabilidades compartilhadas entre União, Estados e Municípios, por se tratar de um projeto federal e federativo, em que os respectivos entes atuam como corresponsáveis pela implementação, gestão e fiscalização do Projeto Bolsa-Formação.

Os trabalhos de auditoria importaram na obtenção de respostas as seguintes questões:

- 1 - Os beneficiários atendem os critérios de elegibilidade?
 - 1.1 - O beneficiário apresenta remuneração mensal de até R\$ 1.700,00?
 - 1.2 - O beneficiário não foi responsabilizado ou condenado pela prática de infração administrativa “grave” nos últimos cinco anos?
 - 1.3 - O beneficiário não possui condenação penal nos últimos cinco anos?
- 2 - Os beneficiários cumprem as condicionalidades do Projeto?
 - 2.1 - O beneficiário frequenta, a cada doze meses, ao menos um dos cursos oferecidos ou reconhecidos pelo Ministério da Justiça?
 - 2.2 - O beneficiário foi aprovado no curso?
- 3 - Os órgãos responsáveis fiscalizam o cumprimento dos critérios de elegibilidade e das condicionalidades?
 - 3.1 - Os órgãos responsáveis efetuam o cancelamento tempestivo quando da ocorrência de situações que o ensejam?
 - 3.2 - A SENASP acompanha a Ação de Governo?
- 3.3 - O gestor municipal/estadual verifica o atendimento dos critérios de elegibilidade pelos candidatos?

De acordo com os resultados dos trabalhos de acompanhamento da execução de programas de governo, observa-se que a Ação tem alcançado o principal objetivo de contribuir para a valorização e qualificação dos servidores que atuam na área de segurança pública nos estados e municípios, haja vista que em 2010 aproximadamente 164 mil servidores realizaram pelo menos um curso de capacitação e tiveram um incremento de R\$ 443,00 na renda mensal durante 12 meses.

Foram observadas melhorias significativas em relação à sistemática de concessão, especialmente com relação à forma de apuração da remuneração, a qual passou a ser calculada de forma bem objetiva, excluindo-se do cálculo apenas as parcelas relativas a férias e ao décimo terceiro, não deixando margem a interpretações errôneas. Outras melhorias propostas pela CGU no sistema deixaram de ser implementadas considerando a informação do gestor de que não há previsão para novas concessões de bolsas.

5 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

5.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

5.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Transferências voluntárias com vigência expirada para apresentação da prestação de contas sem registro de providências pela SENASP para efetiva cobrança.

Fato

Em análise à gestão das transferências voluntárias concedidas pela SENASP, verificou-se morosidade na cobrança e análise das prestações de contas dos instrumentos de transferências firmados, conforme quadro abaixo, baseado em informações fornecidas pela Unidade:

Número do Processo Transferência Voluntária com valores acima de R\$23.000,00	Quantidade de Prestações de Contas não apresentadas ou não analisadas por mais de 180 dias após fim da vigência	Quantidade de Prestação de Contas analisadas	Quantidade de Prestação de Contas analisadas com instauração de TCE
1918	1160	758	77

Causa

Insuficiência de pessoal capacitado na Coordenação em relação ao montante de convênios celebrados.

Manifestação da Unidade Examinada

Informamos que a principal razão para a não aprovação das prestações de contas descritas na referida Solicitação permanece a mesma, que vem sendo exposta regularmente pela Coordenação Geral de Fiscalização de Convênios para todas as prestações de contas no status de A APROVAR, qual seja, a insuficiência de força de trabalho.

No tocante às prestações de contas encaminhadas no SICONV, soma-se a questão da insuficiência da força de Trabalho, o momento de transição da metodologia de análise, aliada às dificuldades e dúvidas operacionais do SICONV, nem sempre esclarecidas na prática pelo Ministério do Planejamento conforme cópia do Ofício CGFIS nº 4825/2012, não respondido até o momento.

Sobre a matéria, informamos que, em razão do Acórdão 257/2012-TCU-2ª Câmara, foi elaborado o “Plano de Ação com vistas à Redução do Passivo de Prestação de Contas”, onde foi evidenciada a questão relacionada à insuficiência de pessoal e as providências a serem adotadas.

Contextualizando a situação exposta no referido Plano de Ação, foi expedido o Memorando CGFIS nº 109, de 18 de outubro de 2012.

Impende informar que o Departamento de Avaliação e Execução do Plano Nacional de Segurança Pública expediu Memorando CGFIS nº 112/2012, rogando às Áreas Técnicas, responsáveis pelos Programas, que realizem as análises técnicas das prestações de contas apresentadas pelos Convenientes no SICONV.

Não obstante as exposições acima feitas, é oportuno ressaltar que a Coordenação Geral de Fiscalização vem intensificando os acompanhamentos e fiscalizações in loco, de modo a permitir que as respostas aos órgãos de controle sejam mais objetivas e eficazes. Em tempo, cabe mencionar que a despeito da ausência de análise nas prestações de contas discriminadas na presente solicitação, a diminuta equipe de analistas, por meio do estabelecimento de cotas, tem trabalhado nas análises das demais prestações de contas existentes no passivo.

Segue cópia de Relatórios e expedientes internos, os quais demonstram as dificuldades no cumprimento dos prazos legais para análise dos processos de prestação de contas, instauração de Tomadas de Contas Especiais e de seu saneamento e, por vezes, dos prazos estabelecidos para atendimento das diligências dos Órgãos de Controles Interno e Externo e do Ministério Público.

Ressalta-se, por oportuno, que nos citados Relatórios e demais documentos anexados, estão consignadas as providências adotadas a nível técnico e sugestões oferecidas no sentido de mitigar ou atenuar os problemas. Importante também esclarecer que a solução definitiva para a principal causa do problema (passivo de prestações de contas A APROVAR, incluindo-se aí os processos de TCEs em aberto), sobretudo a insuficiência de pessoal, transcendem à vontade e possibilidade do setor técnico, cabendo a este a elaboração de Relatórios Gerenciais a exemplo dos que aqui seguem como exemplo.

A despeito do apontamento consignado nesta e nas demais Solicitações de Autoria da série “201215331”, vale também observar que, mesmo com a redução da força de trabalho no exercício de 2012 e do volume de atribuições para cada integrante da equipe CGIFS/COPRE, o número de prestações aprovadas no exercício de 2012 superou a dos anos anteriores conforme se verifica na documentação anexa a este expediente, o que demonstra esforço, visando o aprimoramento dos mecanismos de controles internos na busca da superação dos enormes desafios sob a responsabilidade da Coordenação Geral de Fiscalização e Coordenação de Prestação de Contas.

Posteriormente, houve nova manifestação da unidade, por ofício nº 2240/2013/SENASP/MJ, em 15 de abril de 2013, que agrega a informação: “No tocante a morosidade na análise das prestações de contas, entendemos que as Constações nºs 004 deste relatório e 068 do Relatório 224618, abrangem o mesmo contexto.

A principal razão, que vem sendo exposta regularmente pela Coordenação Geral de Fiscalização de Convênios para todas as prestações de contas no status A APROVAR, refere-se à insuficiência de força de trabalho. Soma-se a questão o momento de transição da metodologia de análise, aliada às dificuldades e dúvidas operacionais do SICONV, nem sempre esclarecidas, a contento, pelo Ministério do Planejamento, conforme cópia do Ofício CGFIS nº 087/2013, não respondido até o momento e reiterado pelo Ofício nº 1479 de 18/03/2013”.

Abaixo reproduzido o teor da resposta nº 068 do relatório 224618: “A intempestividade na apreciação e na aprovação das prestações de contas dos convênios que estão na conta ‘A APROVAR’ é um problema que está diretamente relacionado à insuficiência da força de trabalho, frente ao volume de convênios que são celebrados anualmente nesta Secretaria. Tal situação já foi objeto de vários Relatórios Internos remetidos às autoridades de direito. No entanto, a questão de insuficiência de pessoal transcende à vontade do gestor.

Em 24.10.2012, esta Secretaria expediu à Secretaria Executiva o Memorando nº 1939/GAB/SENASP/MJ, o qual informou sobre a situação, à época, do Plano de Ação para redução do passivo de Prestação de Contas na situação de ‘A APROVAR’, tendo sido este elaborado pela Coordenação Geral de Fiscalização de Convênios, pela Coordenação de Acompanhamento e pela Coordenação de Prestação de Contas.

Em resposta ao Memorando nº 1939/GAB/SENASP/MJ, a Coordenação Geral de Recursos Humanos desta Pasta emitiu a Informação nº 011/2012, conforme cópia anexa.

Em expediente mais recente, Memorando CGFIS/DEAPSEG nº 006 de 23.01.2013, este Setor reiterou a problemática sobre a força de trabalho insuficiente, relatando inclusive a baixa ocorrida de 05 (cinco) servidores, no ano de 2012. Ademais, foi observado no mencionado documento que a carência de servidores também se dá nas outras atribuições da Coordenação Geral de Fiscalização de Convênios, como acompanhamentos e fiscalizações in loco, instauração das tomadas de contas especiais, respostas aos órgãos de controle, entre outras atividades.

Em tempo, também foi registrado que o déficit na força de trabalho é de 14 (catorze) servidores apenas para a gestão de prestação de contas e a eliminação do passivo.

Por oportuno, no Memorando CGFIS/DEAPSEG nº 006 de 23.01.2013 foi registrada a solicitação desta Secretaria a Secretaria Executiva desta Pasta, por meio do Memorando/GAB/SENASP nº 864/2012 de 27.04.2012, para que fossem disponibilizados 09 (nove) servidores, a fim de viabilizar o saneamento da questão suscitada, qual seja o Plano de Ação para redução do passivo de prestação de contas, em atendimento ao Acórdão nº 257/2012-TCU-2ª Câmara. No entanto, até a data do Memorando nº 006, nenhum servidor havia sido encaminhado a este Setor.

Ante o histórico resumido das medidas adotadas, dentro da governabilidade deste Setor, e, inobstante os percalços decorrentes da insuficiência de força de trabalho, vale registrar que no exercício de 2013, contaremos com a chegada de onze empregados públicos da INFRAERO, portanto, a força de trabalho atual será impactada, possibilitando uma distribuição mais equilibrada das atividades e competências deste Setor; o qual estará mais bem preparado para cumprir as responsabilidades a seu cargo.

A informação demonstra o esforço do corpo Diretivo da SENASP em solucionar o problema, situação que a nosso ver extrapola a alçada daquela gerência, pois importa na contratação de pessoal, por meio de concurso público. Prerrogativa do Ministério do Planejamento.

Assim, considerando a relevância do procedimento e a materialidade dos valores envolvidos, fica consignada a manifestação para efeito de registro, futuros monitoramentos e alerta aos respectivos gestores.

Após recebimento do Relatório Preliminar, a Unidade acrescentou as seguintes considerações em relação às respectivas recomendações:

No tocante aos itens acima, temos a acrescentar que esta Secretaria expediu Ofício à Secretaria Executiva deste Ministério nos seguintes termos:

Ao cumprimentá-la cordialmente, informamos que, ante o Acórdão nº 492/2013-TCU 2ª Câmara, esta Secretaria Nacional de Segurança Pública, adotou algumas medidas (vide plano de Ação anexo), com o objetivo de minimizar o problema do passivo de prestações de contas na conta A APROVAR. No entanto, conforme já exposto em Relatórios Internos e confirmado pela Consultoria INDG, a principal causa do citado problema é a insuficiência de servidores para que esta Secretaria possa cumprir os prazos legais de análise e aprovação das prestações de contas dos instrumentos celebrados.

Por ocasião do início do processo de vinda de funcionários da INFRAERO, nos foi sinalizada a possibilidade da destinação de 12 empregados públicos daquele Órgão. No entanto, até o momento recebemos apenas 4 empregadas públicas, as quais passarão por treinamento específico na área de gestão de convênios.

Além dessa possibilidade, verificamos a autorização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por conduto da Portaria nº 292, de 10 de dezembro de 2012, para a realização de concurso público para o provimento de vagas para o núcleo central deste Ministério.

Portanto, considerando que o aumento da força de trabalho para essa finalidade é a única forma de resolver a questão aqui tratada, solicitamos os préstimos dessa Secretaria Executiva, no sentido de verificar a possibilidade de destinar para esta Secretaria Nacional de Segurança Pública, mais 6 (seis) funcionários oriundos da INFRAERO e pelo menos 6 (seis) servidores a serem contratados por força do concurso acima referido.

Ressaltamos que, mesmo com o recebimento de mais 12 servidores, esse quantitativo ainda estaria muito aquém do razoável para resolver de forma definitiva a questão do passivo de prestação de contas em curto prazo. Assim, solicitamos o encaminhamento de expediente ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com vistas à realização de processo seletivo para a contratação temporária de servidores, nos termos do § 3º, do Art. 3º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, como medida alternativa para suprir a carência de pessoal da Secretaria Nacional de Segurança Pública, com mão-de-obra qualificada para atender a demanda de trabalho necessária para o desenvolvimento das ações à cargo da Secretaria Nacional de Segurança Pública, sobretudo quanto à eliminação do passivo de prestações de contas de convênios e Temos de Parceria.

Certos da compreensão e sensibilidade por parte dessa Secretaria Executiva no tocante ao caso em questão externamos os nossos agradecimentos pelas providências e colocamo-nos à disposição para outras informações julgadas necessárias.

Informamos que o setor responsável tem trabalhado prioritariamente com as demandas oriundas dos Órgãos de Controle, do Ministério Público e de denúncias. No entanto, os convênios de maior materialidade já foram mapeados e, dentro das possibilidades, estão sendo incluídos no escopo dos trabalhos de acompanhamento e fiscalização “in loco”.

Análise do Controle Interno

A Portaria Interministerial 127/08, que disciplina os acordos firmados entre 30.05.2008 e 31.12.2011, dispõe em seu artigo 56 o seguinte:

“Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o seguinte:

I - ato normativo próprio do concedente ou contratante estabelecerá o prazo para apresentação das prestações de contas; e

II - o prazo mencionado na alínea anterior constará no convênio ou contrato de repasse.

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no convênio ou contrato de repasse, o concedente ou contratante estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, na forma da lei.

§ 2º Se, ao término do prazo estabelecido, o conveniente ou contratado não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente

registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.

Não obstante as justificativas apresentadas pela Unidade, como insuficiência de pessoal e ausência de um sistema de bancos de dados específico para o setor, o não cumprimento dos prazos e providências determinados pelo artigo supracitado remonta a exercícios anteriores, implicando um grande passivo de prestações de contas a aprovar. Apesar dos esforços da Coordenação responsável, com solicitações de pessoal e instauração de TCE's, estas medidas não têm sido suficientes, o que impede a resolução do problema do passivo em definitivo.

Mesmo diante da ausência de uma solução saneadora desse passivo de prestações de contas, os acordos continuam a ser celebrados. A exemplo disso, em 2010 foram assinados 145 acordos de convênios pela SENASP. Deste montante, 21 já estão com a vigência expirada, e destes, apenas 08 receberam as respectivas prestações de contas para análise.

Há prestação de contas pendentes de convênios celebrados desde o ano de 2001, sendo que de acordo com o §1º do art. 1º da IN nº 56/07 "A ausência de adoção das providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento (TCE) no prazo de 180 dias caracteriza grave infração a norma legal e sujeita a autoridade administrativa federal omissa à responsabilização solidária e às sanções cabíveis."

Quanto à informação consignada, encaminhada pelo nº 2240/2013/SENASP/MJ, em 15 de abril de 2013, esta equipe de auditoria compreende que, em grande parte, o atraso no exame dos convênios resulta de uma situação estrutural também, em grande parte, resultante da atual força de trabalho alocada na execução dessa atividade, não obstante os esforços reiterados do corpo diretivo da SENASP em buscar soluções, quer por solicitar à Secretaria Executiva do Ministério da Justiça a alocação de servidores quer por buscar junto a outros órgãos, por cedência, pessoal para suprir suas carências.

A situação é grave quanto aos recursos envolvidos e a fiscalização do cumprimento dos objetos pactuados com os Estados, além de a comprovação das despesas incorridas ser condição obrigatória para assinatura de novos convênios, situação que, por si mesma, obriga o registro dessas pendências para o monitoramento constante dos órgãos de controle.

Através de resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor corrobora as observações realizadas por esta equipe de auditoria. Em que pese o esforço realizado pela Unidade em compor adequadamente seu quadro de pessoal, mantém-se a constatação para posterior monitoramento.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar estudo das necessidades de pessoal para apresentação junto a Secretaria Executiva de modo que seja percebido a prioridade da SENASP, na qualidade de Secretaria Finalística, quando da reposição de pessoal no quantitativo de servidores necessários para o cumprimento das atividades institucionais inerentes.

Recomendação 2: Estruturar o setor de prestação de contas e fiscalização de convênios, suprimindo-o com quantitativo de pessoal adequado à eliminação do passivo existente e compatível ao número de convênios celebrados anualmente, de modo a cumprir o §1º do art. 1º da IN nº 56/07.

Recomendação 3: Priorizar os convênios de maior materialidade, de modo a obter maior eficiência fiscalizatória sobre o montante dispendido, evitando-se eventuais prejuízos expressivos ao Erário Público

Achados da Auditoria - nº 201306213

1 Segurança Pública com Cidadania

1.1 Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras - ENAFRON

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica das principais ações sob responsabilidade de Unidade.

Fato

Para avaliação das Ações foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além de vinculação finalística à missão da UJ.

Programa	Ação	Finalidade	Forma de implementação/ detalhamento	%
2070 Segurança Pública com Cidadania	20IC	Fortalecer a prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos fronteiriços e dos delitos na faixa de fronteira brasileira.	Realização de operações em áreas de fronteiras, por meio da aquisição de equipamentos voltados ao emprego operacional e administrativo das instituições de Segurança Pública nas fronteiras brasileiras (aquisição de scanners veiculares, sistema de monitoramento e controle, sistemas de inteligência e interceptação de sinais; veículos, embarcações e aeronaves voltados ao emprego operacional; equipamentos de proteção individual; equipamentos de radiocomunicações e videoconferência; mobiliário e materiais diversos para atividades a serem realizadas nas fronteiras; reforma e construção de bases policiais e Delegacias de Polícia existentes em área de fronteira; construção de próprios nacionais residenciais).	32,15
	20ID	Apoio à Estruturação, Rea-parelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública.	Ampliar a presença do Estado em territórios com elevados níveis de vulnerabilidade, por meio de ações multissetoriais de segurança, justiça e cidadania.	8,57
	8855	Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública	Apoio à implementação de processos de modernização da gestão policial, adequação de infra-estrutura física das unidades de segurança pública, à aquisição de equipamentos para as unidades de segurança pública, à estruturação das ouvidorias e corregedorias de polícia, instalação de laboratórios contra lavagem de dinheiro e desenvolvimento de projetos para controle de rodovias. Visando apoiar a modernização das instituições de segurança pública para que implemente o policiamento comunitário, estabeleça bases policiais nos territórios conflagrados, qualifique os instrumentos de trabalho dos servidores policiais, de forma que reduzam o dano decorrente de suas atividades, estabelecendo a convivência pacífica a partir de sua atuação.	12,34
	8858	Valorização de Profissionais e Operadores de Segurança Pública	Apoio à implementação de projetos de qualidade vida para profissionais de segurança pública; Ampliação e Consolidação da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública por meio de parcerias com IES e promoção de ciclos de cursos na modalidade a distância e apoio na formação e aperfeiçoamento na modalidade presencial nas mais diversas áreas, tais como: policiamento comunitário e resolução de problemas, inteligência policial, condução de cães farejadores, em todas as áreas relativas à perícia, no uso tecnologias não letais e uso proporcional da força, bem como em sistemas de comando de incidentes para as instituições de segurança pública, atendimento a grupos vulneráveis. Apoio à realização de seminários, simpósios e jornadas de direitos humanos, entre outros. Apoio à capacitação para investigação criminal para corregedores de polícia e implementação dos cursos de tecnólogo em gestão penitenciária para agentes, cursos de formação de agentes comunitários sobre o sistema de segurança pública e mediação de conflitos, e implementação de cursos de formação continuada de agentes penitenciários e guardas municipais. Capacitação de magistrados, promotores e defensores públicos em Direitos Humanos.	15,41
	8857	Garantir o acesso dos moradores de territórios conflagrados, especialmente os adolescentes e jovens em situação de risco social ou em conflito com a lei, às políticas que visam garantir o exercício da justiça e da cidadania.	Implantação dos núcleos de polícia comunitária, elaboração e implantação dos planos municipais de Segurança Pública, formação e aperfeiçoamento dos profissionais de Segurança Pública em Direitos Humanos, desenvolvimento de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Programa Nacional de Capacitação e Treinamento em Prevenção e Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, Corte do Fluxo Financeiro do Crime Organizado, Estruturação com equipamentos para os Conselhos Comunitários de Segurança Pública, Canal Comunidade, Monitoramento Cidadão, Geração Consciente, Formação de Núcleos de	3,88

			Justiça Comunitária, capacitação para conselheiros municipais, implantação de núcleos de justiça comunitária, implantação de núcleos nas Defensorias Públicas, Espaços Urbanos Seguros, Mulheres da Paz, Protejo, Reservista Cidadão, formação de redes juvenis, desenvolvimento de mecanismos de informação juvenil, elaboração de pesquisas e diagnósticos sobre a condição juvenil e violência, efetivação da Lei Maria da Penha e Pacificar.	
1453 - Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI	8857	Apoio à Implementação de Políticas de Segurança Cidadã	Implementação de centros de reabilitação do agressor (Lei Maria da Penha), construção de Postos de polícia comunitária, formação de núcleos de justiça comunitária, implantação de juzizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, de delegacias especializadas e núcleos especializados das Defensorias. Fortalecimento dos Conselhos Tutelares e dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública. Capacitação e treinamento em prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro; capacitação de Conselheiros Municipais; desenvolvimento da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas e ao desenvolvimento de núcleos de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Promoção da utilização de sistema eletrônico de alienação de bens no âmbito da administração pública e da justiça federal e estadual. Capacitação de profissionais de justiça em temas específicos, tais como direitos humanos, violência doméstica e urbana, e atendimento a grupos vulneráveis. Corte do fluxo financeiro no exterior de organizações criminosas. Proteção dos direitos dos consumidores mediante incentivo à iniciativas tais como: "Monitoramento Cidadão", "Canal Comunidade" e "Geração Consciente". Implementação de ações para garantia dos direitos dos cidadãos. Implementação das iniciativas "mulheres da paz", "reservista cidadão" e "jovem cidadão" (PROTEJO). Emprego da Força Nacional nos territórios de descoesão social. Elaboração de diagnósticos para implementação de planos municipais de segurança pública. Formação de Redes Juvenis - Diálogo Juvenil, Segurança e Convivência; Desenvolvimento de Mecanismos de Informação Juvenil nas entidades de apoio, nos pontos de cultura e nas redes juvenis; Elaboração de pesquisas e diagnósticos sobre a condição juvenil e violência nos territórios no Pronasci.	10,90
1127 - Sistema Único de Segurança Pública SUSP	8987	Apoio à Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública	Apoio às políticas públicas desenvolvidas e fomentadas pelas Instituições que visem alinhar-se com as ações do Pronasci com intuito de disseminar as boas práticas nas políticas de segurança cidadã. Apoiar e implementar projetos de modernização organizacional e tecnológica, além de estudos para a formulação, proposição e implantação de diretrizes, estratégias, execução e controle de um plano de qualidade no âmbito das organizações de segurança pública e defesa social, das Academias de Polícia Civil e Militar, Bombeiros Militar e Guardas Municipais. Apoiar e implementar a formação de pólos de desenvolvimento e pesquisa que abordem temas da segurança cidadã, incentivar, desenvolver e implementar estudos de boas experiências na área da prevenção da violência e da criminalidade nas diversas áreas. Apoiar a estruturação, implantação e modernização das Corregedorias de Polícia e das Ouvidorias de Polícia. Apoiar e implementar a Cooperação internacional Sul-Sul com foco na Segurança Cidadã. Apoiar e implementar projetos, mecanismos, acordos e ferramentas de cooperação técnica internacional. Buscar apoio e fomento por meio de empréstimos internacionais às políticas de segurança cidadã do Governo Brasileiro. Apoiar e implementar políticas e programas de comunicação como política de divulgação, educação permanente e mobilização social em prol das ações de segurança cidadã, em parceria com as áreas de comunicação do Governo Federal, dos organismos internacionais e do terceiro setor.	0,05

Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios e de transferência de valores mediante convênios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- Motivação da contratação;
- Modalidade, objeto e valor da contratação;
- Fundamentação da dispensa ou inexigibilidade;
- Regularidade do processo avaliado;

Controle e Acompanhamento das Transferências

1.2 Apoio à Estruturação, Reaparelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública

1.2.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Celebração de convênio sem a manifestação da área técnica em relação ao contido no Parecer nº 1058/2012-COLIC/CGLEG/CONJUR-MJ/CGU/AGU, de 26.12.2012, para que o ato tivesse sua eficácia em conformidade com a finalidade específica da Ação 201D.

Fato

Trata-se do convênio nº 773820, no valor de R\$ 250.000,00, firmado no exercício de 2012, com o Governo do Estado do Rio Grande do Sul para equipar o Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre/RS, cujo objeto foi à aquisição de dois veículos tipo furgão, adaptados para ambulância tipo “B” e “D”. Os recursos foram originados do Programa 2070, ação 201D que tem como objetivo Apoiar à Estruturação, Reparelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública. Na avaliação procedida, não foi confirmado nos autos que os recursos foram destinados à ação apropriada, fato, corroborado pelo conteúdo do Parecer nº 1058/2012-COLIC/CGLEG/CONJUR-MJ/CGU/AGU, de 26.12.2012, onde condiciona a celebração do referido convênio a manifestação da área técnica, em razão disso, solicitamos a UJ justificativas quanto à ausência de manifestação da área técnica em seu Parecer Técnico-Financeiro CGOF/COCEC nº 771/2012, de 26.12.2012, em atendimento ao contido no parágrafo 19 do Parecer nº 1058/2012, com vistas a obter a eficácia do objetivo precípuo da Ação.

Causa

Celebração de convênio sem a manifestação da área técnica em relação ao contido no Parecer nº 1058/2012-COLIC/CGLEG/CONJUR-MJ/CGU/AGU, de 26.12.2012, para que o ato tivesse sua eficácia em conformidade com a finalidade específica da Ação 201D.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 3329, de 11.06.2013, a Unidade apresentou o **Despacho nº 022/2013/CGATEC/DEAPSEG/SENASP/MJ** com os seguintes esclarecimentos:

“1. Em atendimento ao contido no Despacho nº 11/2013/CGOF/DEAPSEG fls. 72 passamos a esclarecer o seguinte:

2. O convênio nº 773820/2012 foi celebrado entre a SENASP e a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul-RS, cujo objeto é a cooperação dos participantes para reaparar Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre/RS, no âmbito do Programa de Segurança Pública com cidadania com recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP, conforme aprovação do Conselho Gestor do FNSP no despacho nº 07/2012-CGFNSP, fls. 16.

3. A minuta do Termo de Convênio foi encaminhada à CONJUR pela CGOF por meio do despacho nº 028/2012/CGOF/SENASP fls. 38, em 03/setembro/2012. A Consultoria Jurídica emitiu o Parecer nº 1058/2012-COLIC/CGLEG/CONJUR-MJ/CGU/AGU, de 22/10/2012 fls. 40-43v, condicionando à prévia declaração da área técnica de que o projeto em tela efetivamente se destina a implementar ações voltadas para o incremento da segurança pública em sentido estrito.

4. A Lei Complementar nº 10.991, de 18 de agosto de 1997 fls. 75-103, “Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Militares da Brigada Militar do Estado do RS e dá outras providências”, portanto o Hospital da Brigada Militar está inserido na estrutura da Polícia Militar do estado do Rio Grande do Sul, onde estão previstos os Órgãos de Polícia Militar - OPMs de Saúde,

Art. 4º – A Brigada Militar estrutura-se em órgãos de Direção, de Apoio e de Execução.

§ 1º – Ao Comando-Geral, que é o órgão de Direção Geral da Brigada Militar, compete a administração da Instituição.

§ 2º – Aos Departamentos, que são os órgãos de Apoio da Brigada Militar, compete o planejamento, a direção, o controle e a execução das diretrizes emanadas do comando da Instituição.

§ 3º – Aos Comandos Regionais e aos órgãos de Polícia Militar (OPM), que são os órgãos de Execução da Brigada Militar, compete as atividades administrativo-operacionais indispensáveis ao cumprimento das finalidades da Instituição.

§ 4º – Os órgãos de Polícia Militar (OPM) compreendem:

I – OPM de Polícia Ostensiva;

II – OPM de Bombeiros;

III – OPM de Ensino;

IV – OPM de Logística;

V – OPM de Saúde;

VI – OPM Especiais.

5. O art. 42 do Decreto nº 38.107, de 22.01.98, estabeleceu as atribuições da OPM atendida pelo projeto.

SEÇÃO V

Dos OPM de Saúde

Art. 42 – Os OPM de Saúde responsáveis pela assistência e prevenção médico-hospitalar e odontológica aos servidores militares e civis, ativos e inativos, da Corporação, e seus dependentes, serão dirigidos por Oficiais Superiores, salvo disposições em convênio, e correspondem:

I – ao Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre (HBM/PA);

II – ao Hospital da Brigada Militar de Santa Maria (HBM/SM); e

III – ao Centro Médico-Odontológico da Brigada Militar (CMOBM).

§ 1º – O Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre (HBM/PA) e o Hospital da Brigada Militar de Santa Maria (HBM/SM) estruturam-se em 2 (duas) Seções, a Administrativa e a Técnica.

§ 2º – O Centro Médico-Odontológico da Brigada Militar (CMOBM) estrutura-se na Seção Técnico-Administrativa e em Policlínicas.

6. É oportuno esclarecer que a Polícia Militar do RS é chamada de Brigada Militar, e está dentro da estrutura da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, ficando caracterizado com a assinatura do Termo de Convênio pelo Senhor Secretário de Segurança Pública fls. 66.

7. Portanto, em atendimento ao item 19 do Parecer 1058/2012-COLIC/CGLEG/CONJUR/MJ/CGU/AGU FLS. 43v, informo que o projeto de reapearelhamento da Polícia Militar do estado do RS, por intermédio da OPM de saúde está voltado para o atendimento à violência contra os servidores de segurança pública da Polícia Militar do RS, com a aquisição de 2 (dois) ambulâncias de resgates, conforme dispões o inciso I, art. 4º da Lei nº 10.201/2001. **In verbis**

4o O FNSP apoiará projetos na área de segurança pública destinados, dentre outros, a: (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

I - reequipamento, treinamento e qualificação das policias civis e militares, corpos de bombeiros militares e guardas municipais; (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

(...)

8. Quanto aos aspectos do defeso eleitoral, citado as fls. 43 e 43v, não se aplica as transferências voluntárias destinadas a projetos na segurança pública, assim entende

também a Advocacia-Geral da União, conforme depreende-se no Despacho nº 179/2010/CEP/CGLEG/CONJUR/MJ fls. 73, especificamente no item 4 do citado despacho, “o art. 6º da Lei nº 10.201/2001, pode excepcionar a norma que impede a transferência de recursos voluntários nos três primeiros meses que antecedem o pleito (art. 73, VI, a, da Lei nº 9.504/97), porque são do mesmo nível hierárquico tanto a norma proibitiva como a que a excepciona”.

9. Diante do supraexposto, fica evidenciado que o projeto apoiado e aprovado pelo CGFNSP está voltado estritamente para o aparelhamento e incremento da Polícia Militar do estado do RS”.

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar, a Unidade se manifestou da seguinte forma:

1. *Em atendimento ao contido no Relatório de Auditoria Anual de Contas, Constatação nº 1.2.1.1 passamos a esclarecer o que segue:*
2. *Inicialmente, cabe ressaltar que o Convênio nº 773820/2012 originou-se da Emenda Parlamentar nº 2560006, anexo I, cuja justificativa apresentada pela Deputada Federal Manuela D'Ávila foi a seguinte:*

“Existe uma necessidade de apoio às instituições de segurança pública. Nesse sentido, apresentamos a presente emenda, a fim de que possamos auxiliar o reaparelhamento do Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre, o chamado Hospital Coronel Frota. Este hospital tem como missão atender e prestar a assistência, a prevenção e o atendimento médico-hospitalar aos servidores estaduais e civis da ativa, inativos e seus dependentes, motivo pelo qual merece todo nosso apoio para alcançar sua missão de atendimento aos servidores da segurança pública do estado do Rio Grande do Sul.”
3. *Quanto à relação da aquisição do Aparelho de ressonância magnético para o Hospital da Polícia Militar do Rio de Janeiro, a época ficou demonstrado que àquele hospital fazia parte do organograma daquele órgão de segurança pública.*
4. *A questão controversa é o entendimento de que a Divisão de Saúde da Polícia Militar do Rio Grande do Sul, também chamada de Brigada Militar, está inserida no organograma daquela instituição. Pois bem, sobre esta questão, apresentaremos as legislações estaduais, comprovando que o Hospital da Brigada Militar está diretamente ligado a estrutura daquela instituição.*
5. *As atividades e a estrutura do hospital da Brigada Militar do RS estão amparadas no Decreto nº 63, de 21 de julho de 1948, na Lei 10.991, de 18 de agosto de 1997 e Decreto nº 42.871, de 04 de fevereiro de 2004.*

I - Da Estrutura Institucional do Hospital Coronel Frota da Brigada Militar do Rio Grande do Sul – RS

6. *O Decreto nº 42.871/2004, anexo III, que regulamentou a Lei nº 10.991/1997, anexo IV, “Regula a Lei de Organização Básica da Brigada Militar”, em seu art. 1º deixa bem claro que o Decreto regulamenta a estrutura, as atribuições, a denominações, o efetivo, o nível, a subordinação e o grau de comando na instituição daquele estado. Para o presente importa apresentar os aspectos estruturais do Hospital da Brigada Militar à sua estrutura organizacional.*

Art. 1º - O presente Decreto regulamenta a estrutura, as atribuições, a denominação, o efetivo, o nível, a subordinação e o grau de comando na Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos da Lei nº 10.991, de 18 de agosto de 1997, que dispõe sobre a sua Organização Básica.

7. *O artigo 3º do citado Decreto, trata da estruturação da Brigada Militar, instituição diretamente vinculada administrativa e Operacionalmente à Secretaria da Justiça e da Segurança.*

Art. 3º - A Brigada Militar, vinculada administrativa e operacionalmente à Secretaria da Justiça e da Segurança, estrutura-se em:

I - Órgãos de direção-geral, compreendendo:

- a) Comandante-Geral;*
- b) Subcomandante-Geral;*
- c) Conselho Superior;*
- d) Estado-Maior;*
- e) Corregedoria-Geral;*
- f) Ajudância-Geral;*
- g) Gabinete do Comandante-Geral;*
- h) Comissão de Avaliação e Mérito;*

II - Órgãos de apoio, compreendendo:

- a) Departamento de Ensino;*
- b) Departamento de Logística e Patrimônio;*
- c) Departamento de Saúde;***
- d) Departamento Administrativo;*
- e) Departamento de Informática;*
- f) Comando do Corpo de Bombeiros.*

III - Órgãos de execução, compreendendo:

- a) Comandos Regionais de Polícia Ostensiva;*
- b) Comandos Regionais de Bombeiro;*
- c) Órgãos de Polícia Militar de Polícia Ostensiva;*
- d) Órgãos de Polícia Militar de Bombeiro;*
- e) Órgãos de Polícia Militar de Ensino;*
- f) Órgãos de Polícia Militar de Logística;*

g) Órgãos de Polícia Militar de Saúde;

- h) Órgãos de Polícia Militar de Tecnologia da Informação;*
- i) Órgãos de Polícia Militar Especiais.*

*Parágrafo único - São autoridades policiais militares os Oficiais e os Praças, no desempenho de atividade policial militar. **destaquei***

8. *O artigo 16 trata da estrutura do Departamento de Saúde, dentre os quais está a Divisão de saúde humana.*

Art. 16 - O **Departamento de Saúde (DS)** é responsável pelas atividades de saúde da Instituição, estruturando-se em:

I - Divisão de Saúde Humana;

II - Divisão de Saúde Animal;

III - Divisão Administrativa.

negritei

9. O Capítulo II do citado Decreto, tratou dos **Órgãos de Polícia Militar**, sendo que na seção VI estabeleceu suas atividades e o seu público alvo.

SEÇÃO VI

DOS ÓRGÃOS DE POLÍCIA MILITAR DE SAÚDE

Art. 42 - Os OPM de Saúde responsáveis pela assistência, prevenção médico-hospitalar e odontológica aos policiais militares, civis e inativos da Corporação, e seus dependentes serão dirigidos por **Oficiais Superiores do QOEM**, salvo disposições em contrário, e correspondem:

I - ao Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre (HBM/PA);

II - ao Hospital da Brigada Militar de Santa Maria (HBM/SM);

III - ao Centro Médico-Odontológico da Brigada Militar (CMOBM);

IV - Centro de Referência em Assistência Biopsicossocial (CeRAB).

§ 1º - o Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre (HBM/PA) e o Hospital da Brigada Militar de Santa Maria (HBM/SM), estruturam-se em duas Seções, a Administrativa e a Técnica.

§ 2º - as funções da área técnica de saúde do Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre (HBM/PA) e do Hospital da Brigada Militar de Santa Maria (HBM/SM), serão próprias do QOES.

§ 3º - o Centro Médico-Odontológico da Brigada Militar (CMOBM) estrutura-se em Seção Técnico-Administrativa e em Policlínicas.

§ 4º - o Centro de Referência em Assistência Biopsicossocial (CeRAB) estrutura-se em Seção Administrativa, Seção Técnica Executiva e Seção de Assistência Social.

10. O artigo 53 determina quem são os dirigentes do Departamento de Saúde.

Art. 53 - As funções de Comandante-Geral, de Subcomandante-Geral, de Chefe de Estado-Maior, de Corregedor-Geral e de Diretores de Departamentos são privativas do posto de Coronel do QOEM, com exceção da função de Diretor do **Departamento de Saúde, que será exercida por um Coronel do Quadro de Oficiais Especialistas em Saúde - QOES.**

11. Por toda a estrutura demonstrada acima, o Decreto nº 42.871/2004 que regulamentou a Lei nº 10.991/1997, citada no despacho nº 022/2013 – CGATEC/DEAPSEG/SENASP/MJ, deixa evidenciado que a Brigada Militar está diretamente ligada a Secretaria de Segurança Pública, e que o Hospital da Brigada Militar - HBM está ligado a Brigada Militar como instituição de segurança pública exercendo o papel de saúde no órgão.

12. O Organograma geral da Brigada Militar e sua legenda, anexo II, evidencia que o HBM é subordinado a Brigada Militar e faz parte da estrutura de execução do Departamento de Saúde.

13. Ante o exposto, infere-se que o Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre faz parte da estrutura da Segurança Pública do Rio Grande do Sul. Visto que está inserido na Estrutura da Brigada Militar, vinculando-se hierarquicamente ao Departamento de Saúde, cuja subordinação está ligada ao Subcomandante Geral da Brigada Militar.

II. Do enquadramento do convênio à Ação 201D:

14. Após ficar demonstrado que o Hospital da Brigada Militar faz parte da Secretária de Segurança Pública do estado do Rio Grande Sul, administrado diretamente pela Brigada Militar (Polícia Militar), resta apresentar os argumentos da utilização dos recursos da ação orçamentária 201D – Apoio à Estruturação, **Reaparelhamento**, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública deu-se de modo correto uma vez que a finalidade da ação é implantar a infra-estrutura necessária para fornecer suporte às ações de segurança pública e o seu descritor; “Apoiar os projetos de **reaparelhamento dos Estados** e do Distrito Federal e dos municípios dotando-os de equipamentos tecnológicos e não tecnológicos **de segurança e proteção à vida**, veículos, embarcações, aeronaves, armamentos e munições letais e não letais, mobiliários e materiais voltados para atividade operacional dos Órgãos e **Instituições de Segurança Pública**”, autoriza a execução das aquisições do convênio nº 773820/2012.

15. O Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP criado pela Lei nº 10.201/2001, alterado pela Lei nº 10.746/2003 e pela Lei nº 12.681/2012 foi criada para apoiar projetos na área de segurança pública, conforme seu artigo 1º, neste contexto que as ações pertinentes a violência contra os profissionais de segurança pública, que o projeto para reaparelhar a Polícia Militar do Rio Grande do Sul, com a aquisição de 2 (dois) ambulâncias tipos “B e “D”, foi aprovado pelo Conselho Gestor do FNSP e por esta Secretaria.

16. O artigo 4º, inciso I, não deixa dúvida alguma sobre a legalidade de aprovação do projeto, uma vez que a Brigada Militar é uma Instituição de Segurança Pública que tem em seu organograma, Departamentos subordinados para a execução da sua missão, portanto o reequipamento daquela instituição está amparado na Lei do FNSP.

Art. 4º. O FNSP apoiará projetos na área de segurança pública destinados, dentre outros, a:

I - reequipamento, treinamento e qualificação das polícias civis e militares, corpos de bombeiros militares e guardas municipais;

17. Por fim, quanto ao § 2º, artigo 4º da Lei nº 10.201/2001, citado no relatório, o inciso V, trata da redução da criminalidade, e a Senasp entende que os profissionais de segurança pública também são vítimas da criminalidade, o projeto ora aprovado reduzirá as consequências dos crimes praticados contra os policiais militares do RS, com atendimento mais rápido e mais bem qualificado, após as aquisições das duas ambulâncias.

Análise do Controle Interno

Inicialmente cabe lembrar que a UJ já celebrou convênio para aquisição de aparelho de ressonância magnética para o Hospital do Rio de Janeiro no Programa/Ação 1127/8988 - cujo objetivo é para aquisição de equipamentos voltados ao emprego operacional e administrativo das instituições de Segurança Pública, conforme citado na Constatação nº 51 do Relatório de Auditoria nº 2011108782, referente ao processo de contas do exercício de 2010.

No que se refere à legislação apresentada na justificativa pode se inferir que se trata de regulamentação relativa à estrutura de funcionamento dos órgãos vinculados à Polícia Militar, não fazendo nenhuma referência à integração do Hospital da Brigada Militar na estrutura de instituições de segurança pública conforme prevê o cadastro de ações relativo ao Programa/Ação 2070/201D, pelo qual foi realizado o custeio dessa aquisição.

Dessa forma, a utilização dos recursos por meio da Ação de Governo 201D de forma desvinculada de sua finalidade específica, constante do Cadastro de Ações, violou o parágrafo único, art. 8º, da Lei Complementar nº 101/2000. De acordo com o art. 4º da Lei 10.201/2001, alterado pela Lei nº 10.746/2003, que instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, os recursos do Programa 2070 devem apoiar projetos vinculados à área policial, os quais serão examinados e aprovados pelo Conselho Gestor, conforme prevê o § 1º, do referido artigo.

Cabe esclarecer que conforme prevê o Art. 4º da Lei nº 10.746/2003 em seu § 2º que na avaliação dos projetos, o Conselho Gestor priorizará o ente federado que se comprometer com os seguintes resultados:

- I - realização de diagnóstico dos problemas de segurança pública e apresentação das respectivas soluções;
- II - desenvolvimento de ações integradas dos diversos órgãos de segurança pública;
- III - qualificação das polícias civis e militares, corpos de bombeiros militares e das guardas municipais;
- IV - redução da corrupção e violência policiais;
- V - redução da criminalidade e insegurança pública; e
- VI - repressão ao crime organizado.

Nesse sentido o Hospital da Brigada não se enquadra nas prioridades estabelecidas pela legislação que regulamenta a aplicação dos recursos previstos na ação em comento.

Após a inclusão do contido no Decreto no. 42.871, de 04.02.2004, esta equipe de auditoria acata os esclarecimentos prestados pela UJ de que o Hospital pode ser considerado órgão de segurança pública, todavia fica mantida a constatação em razão de que as informações foram acrescidas após questionamentos desse órgão de controle, as quais deveriam estar contidas nos autos para que nem pudessem ser questionadas pela Consultoria Jurídica.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos a fim de que os questionamentos e as informações obtidas que embasem os diversos atos administrativos estejam consignados no bojo do processo para fins de acompanhamento e monitoramento.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

2.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Contratação de pessoa jurídica para composição da equipe multidisciplinar, compreendida de: educador social; pedagogos; psicólogo; assessor jurídico; assistentes sociais e área das ciências sociais e das aplicadas, comprometendo até 50% do valor conveniado

Fato

Ao analisarmos os convênios nºs 771211, 771215 e 770795, todos celebrados em 2012, que têm como objeto implantar ações conjuntas dos projetos “Mulheres da Paz e Proteção de Jovens”, e, considerando que seu prazo de vigência está fixado em torno de 18 meses, houve dúvidas quanto ao descumprimento da legislação que trata das diretrizes do Programa Nacional de Segurança com Cidadania - PRONASCI, para tanto emitimos a Solicitação de Auditoria nº 201215331/07 buscando informações/justificativas quanto a:

Item 20 - ausência, nos Planos de Trabalhos dos convênios já celebrados, de garantias de que os objetivos serão continuados e assegurados à população beneficiada, tendo em vista o previsto nos itens XIII e XIV do Art. 3º da Lei nº 11.707/2008;

Item 21 - aprovação do Plano de Trabalho incluindo a contratação de pessoa jurídica para composição da equipe multidisciplinar, compreendida de: educador social; pedagogos; psicólogo; assessor jurídico; assistentes sociais e área das ciências sociais e das aplicadas, comprometendo até 50% do valor conveniado, contrariando o previsto no § 3º do Art. 1º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011;

Item 22 - ao contido no item IX do Art. 6º e no item II do § 1º do Art. 8ºD, da Lei nº 11.707/2008, que no âmbito dos convênios já celebrados de igual objeto, como será prestada a assistência jurídica e social às vítimas da criminalidade e justificar a ausência no Plano de Trabalho de previsão quanto à estruturação ou implantação, por parte dos convenientes, de centros de referência e apoio psicológico, jurídico e social às vítimas da criminalidade.

Item 23 – forma de avaliação, monitoramento e fiscalização dos convênios celebrados pela SENASP, relacionados ao assunto em epígrafe.

Em resposta aos questionamentos efetuados por meio da Solicitação de Auditoria nº 201215331/07, a UJ apresentou os seguintes esclarecimentos por meio do Ofício nº 5837/2012/SENASP/MJ, de 30.11.2012.

"Quanto ao item 20 - Os convênios acima citados foram firmados, após a reformulação dos projetos Mulheres da Paz e PROTEJO ocorrida em 2012."

"Referida reformulação buscou aprimorar os Projetos, garantindo que os mesmos ocorram de forma articulada e em sincronia, inclusive temporal, nos territórios. Na ocasião foram construídos referenciais teóricos nacionais mais consistentes para os projetos, com vistas a melhor orientar o trabalho dos gestores locais. Além disso, definimos como regra geral o chamamento público, por intermédio de Editais, para a seleção dos municípios/estados que receberão recursos para a implantação dos projetos. Dentre as principais alterações realizadas, os projetos passaram a ser executados conjuntamente, compondo um único termo de convênio, com vistas a melhor atendermos os requisitos da Lei nº 11.530/2007, que instituiu o PRONASCI, e legislações posteriores que a modificaram (Lei nº 11.707/2008)."

"Assim, em 2012 lançamos o primeiro edital que a partir de critérios objetivos, dentre outras propostas selecionou as que culminaram nos convênios nº 770795, 771211 e 771215. Destaque-se que os referenciais teóricos dos projetos uma vez que compunham esse edital, como seu Anexo I, obrigam os convenientes a atender as diretrizes nele previstas. (documentos amplamente publicizados e que estão disponíveis no sítio do Ministério da Justiça: www.mj.gov.br/pronasci)."

"Por conta desta execução conjunta dos Projetos acima referida, considerando que o art. 8º C § 1º da Lei nº 11.530/2007 determina que o "trabalho desenvolvido pelo Protejo terá duração de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período" e o artigo 8º do Decreto 6.490, de 19 de junho de 2008, que regulamenta o artigo 8º D da mesma lei, referente ao Projeto Mulheres da Paz, estabelece que "a participação no Projeto Mulheres da Paz terá o prazo de doze meses" e, considerando que ainda de acordo com a Lei do Pronasci a implementação do Projeto Mulheres da Paz dar-se-á por meio da colaboração com as ações desenvolvidas pelo PROTEJO (art. 8º-D, §2º IV), o prazo de vigência dos convênios passou a ser de 24 meses."

No que tange as garantias de cumprimento dos objetos e de salvaguarda de que sua continuidade seja assegurada à população beneficiada, tendo em vista o previsto nos itens XIII e XIV, do art. 3º da Lei 11.707/2008, vejamos:

O Art. 3º da Lei 11.530/2007, alterado pela Lei 11.707/2008 estabelece as diretrizes gerais do Pronasci e em seu inciso XIII e XIV, dentre outras quinze, determina como duas das diretrizes, respectivamente, "a participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social" e a "participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas na ressocialização e reintegração à família."

Ocorre que o Pronasci enquanto Programa previa inúmeras ações, tendo em determinado momento a previsão de 98 ações no Plano Plurianual – PPA do governo federal. Entretanto, a Lei do Pronasci privilegiou e destacou algumas dessas ações, determinando em seu art. 8º-A, que sem prejuízo de outros programas, ações e projetos ficavam instituídos os projetos Reservista Cidadão, Mulheres da Paz, PROTEJO e o Projeto Bolsa Formação e nos arts. 8º-C, 8º-D, 8º-F, 8º-G e 8º-H estabeleceu as disposições específicas dos projetos Mulheres da Paz e PROTEJO. Senão, Vejamos:

Art. 8º-C. O projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo é destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana ou em situações de moradores de rua, nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

§ 1º O trabalho desenvolvido pelo Protejo terá duração de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, e tem como foco a formação cidadã dos jovens e adolescentes a partir de práticas esportivas, culturais e educacionais que visem a resgatar a auto-estima, a convivência pacífica e o incentivo à reestruturação do seu percurso socioformativo para sua inclusão em uma vida saudável.

§ 2º A implementação do Protejo dar-se-á por meio da identificação dos jovens e adolescentes participantes, sua inclusão em práticas esportivas, culturais e educacionais e formação sociojurídica realizada por meio de cursos de capacitação legal com foco em direitos humanos, no combate à violência e à criminalidade, na temática juvenil, bem como em atividades de emancipação e socialização que possibilitem a sua reinserção nas comunidades em que vivem.

§ 3º A União bem como os entes federativos que se vincularem ao Pronasci poderão autorizar a utilização dos espaços ociosos de suas instituições de ensino (salas de aula, quadras de esporte, piscinas, auditórios e bibliotecas) pelos jovens beneficiários do Protejo, durante os finais de semana e feriados.

Art. 8º-D. O projeto Mulheres da Paz é destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

§ 1º O trabalho desenvolvido pelas Mulheres da Paz tem como foco:

I - a mobilização social para afirmação da cidadania, tendo em vista a emancipação das mulheres e prevenção e enfrentamento da violência contra as mulheres; e
II - a articulação com jovens e adolescentes, com vistas na sua participação e inclusão em programas sociais de promoção da cidadania e na rede de organizações parceiras capazes de responder de modo consistente e permanente às suas demandas por apoio psicológico, jurídico e social.

§ 2º A implementação do projeto Mulheres da Paz dar-se-á por meio de:

I - identificação das participantes;
II - formação sociojurídica realizada mediante cursos de capacitação legal, com foco em direitos humanos, gênero e mediação pacífica de conflitos;
III - desenvolvimento de atividades de emancipação da mulher e de reeducação e valorização dos jovens e adolescentes; e
IV - colaboração com as ações desenvolvidas pelo Protejo, em articulação com os Conselhos Tutelares.

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, nos limites orçamentários previstos para o projeto de que trata este artigo, incentivos financeiros a mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci, para a capacitação e exercício de ações de justiça comunitária relacionadas à mediação e à educação para direitos, conforme regulamento.

...

Art. 8º-F. O Poder Executivo concederá auxílio financeiro aos participantes a que se referem os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D desta Lei, a partir do exercício de 2008, nos seguintes valores:

I - R\$ 100,00 (cem reais) mensais, no caso dos projetos Reservista-Cidadão e Protejo; e

II - R\$ 190,00 (cento e noventa reais) mensais, no caso do projeto Mulheres da Paz.

Parágrafo único. A concessão do auxílio financeiro dependerá da comprovação da assiduidade e do comprometimento com as atividades estabelecidas no âmbito dos projetos de que tratam os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D desta Lei, além de outras condições previstas em regulamento, sob pena de exclusão do participante.

Art. 8º-G. A percepção dos auxílios financeiros previstos por esta Lei não implica filiação do beneficiário ao Regime Geral de Previdência Social de que tratam as Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.

Art. 8º-H. A Caixa Econômica Federal será o agente operador dos projetos instituídos nesta Lei, nas condições a serem estabelecidas com o Ministério da Justiça, obedecidas as formalidades legais.

Conforme podemos perceber na redação do inciso II, do § 1º, do art. 8º-D, o trabalho desenvolvido pelo Projeto Mulheres da Paz tem como foco, dentre outros, a articulação com os jovens e adolescentes, para auxiliarem na sua inserção nos programas sociais de promoção da cidadania e na rede de organizações parceiras capazes de responder de modo consistente e permanente às suas demandas por apoio psicológico, jurídico e social, ou seja, não é o Projeto Mulheres da Paz que deve garantir o apoio psicológico, jurídico e social **permanente** às mulheres ou aos jovens das comunidades, mas sim possibilitar a inserção desses beneficiários na rede local de proteção e em outros programas sociais.

Nos referenciais teóricos nacionais dos projetos (que integravam o Edital) temos claramente as orientações/obrigações para que os convenientes realizem parcerias com toda a rede local de atendimento. Além disso, o projeto Mulheres da Paz, e portanto, todos os convênios e os respectivos Planos de Trabalho firmados para tanto, têm como uma das atividades prioritárias a mobilização comunitária e a articulação das mulheres beneficiárias do projeto com a rede local de atendimento, a fim de que quando o projeto encerrar suas atividades essas mulheres estejam empoderadas e articuladas o suficiente para que possam continuar realizando seus encaminhamentos para essa rede, tanto das demais mulheres da comunidade, como dos jovens.

No que diz respeito ao Projeto Mulheres da Paz o Decreto nº 6.490/2008 regulamentou o art. 8º-D da Lei 11.530/2007 e trouxe como obrigação do ente federado o cumprimento dos pontos abaixo destacados para adesão ao Projeto Mulheres da Paz:

Art. 2º Para aderir ao Projeto Mulheres da Paz, previsto no art. 8º-D da Lei nº 11.530, de 2007, o ente federativo, sem prejuízo de outras obrigações acordadas e daquelas previstas no art. 5º, § 3º, deverá se comprometer a:

I - promover a identificação e seleção das mulheres participantes;
II - estruturar equipe multidisciplinar para apoiar, acompanhar e avaliar a atuação das mulheres participantes; e
III - atualizar mensalmente informações sobre a execução do Projeto, junto ao Sistema Nacional do Projeto Mulheres da Paz - SIMPAZ.

Sendo assim, por o Plano de Trabalho referir-se aos projetos Mulheres da Paz e PROTEJO, a obrigatoriedade do ente federativo para com os mesmos está diretamente ligada ao cumprimento do objeto pactuado e aos dispositivos legais acima citados, o que foi plenamente atendido nos convênios sob análise. A título de exemplo:

“Implantar ações conjuntas dos projetos “Mulheres da Paz e Proteção de Jovens no Território” denominado Santa Maria em Aracaju no Estado de Sergipe, visando empoderar mulheres e atender adolescentes e jovens com idade entre 15 e 24 anos, expostos à violência doméstica e/ou urbana e/ou em cumprimento de medidas sócio-educativas ou de penas alternativas, egressos do sistema prisional e/ou em situação de rua.”

Quanto à participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua, em programas educativos e profissionalizantes com vistas na ressocialização e reintegração à família, atente-se que os jovens em situação de moradores de rua são um dos públicos prioritários do PROTEJO, nos termos do que determina o caput do próprio art. 8º-C da Lei do Pronasci.

Tendo em vista as dificuldades na busca ativa desses jovens em razão da situação de extrema vulnerabilidade em que vivem, as diretrizes nacionais dos projetos estabelecem a necessidade de articulação das coordenações dos Projetos com os serviços locais de assistência social e os movimentos sociais da população em situação de rua. Para auxiliar nesse processo a Coordenação Geral de Ações de Prevenção em Segurança Pública da SENASP, a qual são vinculadas as coordenações dos Projetos Mulheres da Paz e PROTEJO, participa do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, coordenado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, e tem estabelecido parcerias com as entidades da sociedade civil que atuam no tema e realizado a ponte entre essas entidades e as coordenações locais (estaduais e municipais) dos projetos, para que auxiliem na inserção desses jovens no PROTEJO.

Ademais, conforme referido anteriormente o Pronasci é um programa amplo que contempla inúmeras ações, no caso do PROTEJO e do Mulheres da Paz, cujo foco é a prevenção à violência e criminalidade, entendemos que não cabe a esses projetos atuarem como projetos da assistência social. Ambos acabam contribuindo para a redução da

vulnerabilidade dos jovens e das mulheres, mas o fazem na perspectiva de prevenir violências, ou seja, na redução da vulnerabilidade dos jovens aos fatores de risco para o envolvimento com o crime ou as violências e não na perspectiva da assistência social.

Em relação ao Item nº 21 - "A descentralização da execução por meio de convênios somente poderá ser efetivada para entidades públicas ou privadas para execução de objetos relacionados com suas atividades e que disponham de condições técnicas para executá-lo.

Tanto no projeto Mulheres da Paz, como no PROTEJO a capacitação/formação dos beneficiários se faz presente como ferramenta para o alcance dos objetivos propostos. Na verdade a capacitação das mulheres e a formação dos jovens é o central dos projetos.

O Projeto Mulheres da Paz objetiva em linhas gerais, a capacitação de mulheres atuantes na comunidade para que se constituam, institucionalmente, como articuladoras sociais a fim de fortalecer as práticas políticas e socioculturais desenvolvidas pelas e para as mesmas, a partir do empoderamento feminino, além de construir e fortalecer redes de prevenção da violência contra mulheres e jovens.

Já o PROTEJO tem como objetivo geral identificar, acolher e acompanhar jovens entre 15 e 24 anos, em situação de risco, vulnerabilidade social ou exposição à violências, como egressos do sistema prisional, cumpridores de medidas socioeducativas, em situação de rua, ou moradores de aglomerados urbanos com altos índices de homicídios e crimes violentos, por meio de um percurso socioformativo, com vistas à reconfiguração de suas trajetórias de vida.

Para que os projetos se desenvolvam e consigam cumprir com a proposta, se faz necessária a disponibilização de profissionais, em regime de exclusividade, que acompanhem as mulheres e os jovens durante esta trajetória.

O supracitado Decreto nº 6.490/2008 determina expressamente em seu art. 2º que para aderir ao Projeto Mulheres da Paz, o ente federativo deverá se comprometer a estruturar equipe multidisciplinar para apoiar, acompanhar e avaliar a atuação das mulheres participantes.

O parágrafo único do mesmo art. 2º exige a indicação de um servidor do ente federativo para a coordenação dessa equipe multidisciplinar. Vejamos:

"Art. 2º Para aderir ao Projeto Mulheres da Paz, previsto no art. 8º-D da Lei nº 11.530, de 2007, o ente federativo, sem prejuízo de outras obrigações acordadas e daquelas previstas no art. 5º, § 3º, deverá se comprometer a:

.....
II - estruturar equipe multidisciplinar para apoiar, acompanhar e avaliar a atuação das mulheres participantes; e

.....
Parágrafo único. Na assinatura do termo de adesão, deverá ser indicado servidor do ente federativo responsável pela coordenação da equipe multidisciplinar que acompanhará o Projeto Mulheres da Paz."

Data Vênia é clara a lei ao se referir à coordenação, exigindo um servidor, e ao se referir à equipe multidisciplinar não determinando ao vínculo que essa equipe deve possuir com a administração.

O legislador ao fazer essa distinção considerou a realidade da maioria dos municípios brasileiros que não dispõe de profissionais advogados, assistentes sociais, pedagogos ou educadores populares em número suficiente para que estes não estejam envolvidos em diversos trabalhos dentro de suas secretarias/departamentos e se dediquem *full time* aos projetos Mulheres da Paz e PROTEJO. Sendo assim, justifica-se a necessidade de contratação de uma empresa para oferta de tais profissionais.

A Equipe Multidisciplinar é responsável pelo acompanhamento e avaliação da participação das mulheres e dos jovens nos projetos. Entre suas atribuições, estão:

- Compor a Comissão de Seleção dos beneficiários;
- Auxiliar as Mulheres da Paz, na compreensão de situações e encaminhamentos que surgem nas visitas domiciliares;
- Realizar a busca ativa dos beneficiários afastados do projeto;
- Realizar visitas às famílias atendidas pelo projeto;
- Realizar a interlocução e a articulação das mulheres da paz com a Rede Local de Atendimento;
- Acompanhar a situação jurídica e processual dos encaminhamentos feitos pelas mulheres da paz (tanto de outras mulheres como dos jovens do protejo);
- Elaborar e executar planos de inclusão social dos jovens na área de abrangência do PROTEJO.
- Auxiliar os jovens do PROTEJO na construção de Planos de Desenvolvimento Individuais (os PDIs), que auxiliem nas trajetórias de vida desses jovens;
- Realizar advocacia consultiva ao projeto.
- Colaborar na elaboração do relatório final.

Por fim, informamos que não há agressão ao § 3º do Art. 1º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, que trata da impossibilidade de subconvênio, já que a execução do projeto é do município ou estado, que apenas contrata uma equipe de apoio em razão das especificidades das ações. Não se trata de repassar a execução dos convênios a um terceiro."

Para o item nº 22 - "que trata do item IX do Art. 6º, este se refere a uma condição genérica para adesão ao programa PRONASCI e não à necessidade de que esse centro de referência seja criado no âmbito dos Projetos Mulheres da Paz e PROTEJO. Até porque isto estaria completamente fora dos objetivos dessas ações e representaria um contrassenso que ao invés de promover a articulação desses projetos com os serviços dessa natureza prestados pela rede local de atendimento, se reproduzissem esses mesmos atendimentos no âmbito de um projeto que possui uma delimitação temporal (de 12 meses de participação para cada jovem e mulher beneficiária).

Como já dissemos, no projeto Mulheres da Paz, as mulheres deverão como uma de suas atividades, mapear a rede local de atendimento, com vistas a conhecer os equipamentos oferecidos em sua localidade, fortalecendo assim a rede de prevenção da violência contra mulheres e jovens.

Para além do mapeamento, as mulheres devem realizar outras atividades, tais como:

- Mapear as famílias do seu território, buscando identificar situações de conflito e vulnerabilidade social;
- Realizar palestras, oficinas ou troca de experiências que promovam práticas de direitos humanos, de proteção da vida e estimulem a cultura da paz;
- Propor medidas de resolução não violenta de conflitos, buscando auxiliar na solução de problemas de forma pacífica e justa, além de divulgar projetos e práticas voltadas para evitar a judicialização de demandas, como o Projeto Justiça Comunitária;
- Mapear as redes locais de atendimento psicológico e social;
- Fortalecer as práticas políticas e socioculturais desenvolvidas pelas mulheres na sua comunidade, auxiliando na consolidação da sua autonomia numa perspectiva metodológica transformadora e permanente, contribuindo para que elas se organizem em defesa de seus direitos;
- Orientar a comunidade sobre seus direitos básicos de cidadania;
- Orientar mulheres vítimas de violência sobre a proteção da Lei Maria da Penha, que criou instrumentos para prevenir, coibir, punir e erradicar a violência doméstica e familiar contra a mulher e sobre a rede local de atendimento às vítimas de violência doméstica e familiar;
- Identificar as principais demandas individuais e coletivas junto a mulheres da comunidade e aos jovens em situação de risco social e em conflito com a lei, encaminhando, em conjunto com a equipe multidisciplinar, mulheres e jovens vítimas da violência doméstica e urbana à Rede Protetiva Local e aos projetos sociais do governo federal, em especial, no caso dos jovens, o PROTEJO;
- Divulgar ações voltadas para a formação de uma cultura de paz, e que orientem a comunidade na prevenção e redução da violência, criando condições para o resgate dos jovens vulneráveis ao agenciamento pelo crime ou que já estão envolvidos em práticas criminosas;
- Fortalecer uma rede de serviços de apoio jurídico, psicológico e social capacitada para o atendimento dos jovens em situação de risco social e em conflito com a lei, visando a ampliação ao acesso e à informação e aos recursos de apoio para os familiares dos jovens em situação de risco social e em conflito com a lei.

Nono se refere ao artigo abaixo:

" Art. 8º-D. O projeto Mulheres da Paz é destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo PRONASCI.

II - a articulação com jovens e adolescentes, com vistas na sua participação e inclusão em programas sociais de promoção da cidadania e na rede de organizações parceiras capazes de responder de modo consistente e permanente às suas demandas por apoio psicológico, jurídico e social."

Já tratamos do mesmo na resposta ao item 20, mas a título de complementação informamos que esta articulação se dá inicialmente por meio de indicação para participação no projeto PROTEJO, e na sequência durante outras atividades, respeitando inclusive o que determina o parágrafo IV, desta mesma lei.

IV – colaboração com as ações desenvolvidas pelo PROTEJO, em articulação com os Conselhos Tutelares."

Por fim, em relação ao item nº 23 - "informamos que desenvolvemos no momento daquela reformulação das ações, mencionada anteriormente, um projeto de acompanhamento desses convênios conforme o que se segue:

Avaliação, monitoramento e fiscalização dos novos convênios Mulheres da Paz e PROTEJO"

- Descrição

Objetivando garantir o bom andamento dos convênios Mulheres da Paz e PROTEJO celebrados em 2012 estão programadas visitas de acompanhamento aos locais de execução. Tal medida tem por objetivo garantir a boa aplicação dos recursos públicos e corrigir eventuais problemas na execução dos projetos. As visitas serão realizadas nos meses de janeiro e fevereiro de 2013, período em que os projetos estarão iniciando o processo de capacitação dos beneficiários.

- Cronograma 1º Bimestre – 2013 (Essas datas poderão sofrer alteração)

Ente conveniado	Janeiro	Ente conveniado	Fevereiro
Alagoas	X	Sergipe	X
São Bernardo		Uberaba	X
Diadema	X	Tocantins	X
Jandira		Lauro de Freitas	X
São José dos Pinhais	X	Vitória	
São Leopoldo		Cariacica	X
Novo Hamburgo	X	Linhares	
Canoas			
Feira de Santana	X		
Betim	X		
Total de visitas	6		5

- Metodologia das visitas

As visitas serão realizadas sempre em duplas e sempre que possível serão realizadas pelos funcionários responsáveis pelo acompanhamento da gestão do convênio. Nas capitais e locais de fácil deslocamento o embarque será no dia anterior à visita e a volta será marcada para a noite do dia da visita de acompanhamento. As visitas a São Bernardo do Campo, Diadema e Jandira serão casadas tendo em vista a proximidade entre as três cidades, o mesmo se dará com Vitória, Linhares e Cariacica, e com Novo Hamburgo, Canoas e São Leopoldo. Já o acompanhamento aos convênios de Uberaba e Feira de Santana demandará um dia a mais tendo em vista o deslocamento necessário até estas cidades.

Nas visitas de acompanhamento serão observadas as seguintes questões:

- A presença dos beneficiários está sendo registrada? (assinatura diária)
- Como está a evasão e como é feito o controle dos beneficiários evadidos? Tem sido feitas buscas ativas das mulheres e dos jovens? Como são feitas?
- Quem coordena o projeto? Quem responde efetivamente pelo Projeto? É um servidor com dedicação exclusiva de acordo com o que foi pactuado no termo de convênio?
- As mulheres e os jovens estão satisfeitos? E os educadores? (Deve ser feita reunião com os beneficiários para averiguar estes pontos)
- Os equipamentos do plano de trabalho estão sendo usados para os beneficiários? Eles estão patrimonializados (tem a logo do governo)?
- O projeto oferece um bom lanche aos beneficiários?
- As oficinas estão acontecendo normalmente?
- O conveniente tem registros das ações dos projetos (registros de encaminhamento, fotografias das atividades, etc..)?
- Tem material didático? O material foi entregue aos beneficiários? (instruir o conveniente a guardar cópias para prestação de contas e pedir uma para a Coordenação Nacional)
- Checar se os beneficiários receberam camisetas e outros itens de vestimenta previstos?
- A avaliação da frequência dos beneficiários no SISPROTEJO e SIMPAZ está sendo feita corretamente, observando a necessidade de frequência dos beneficiários?
- É possível afirmar que o projeto está sendo efetivamente executado?
- Qual a percepção da comunidade quanto às ações que estão sendo desenvolvidas? (realizar reuniões com representantes das comunidades sempre que possível)
- Há algum outro problema que merece ser registrado?

- Outros mecanismos de acompanhamento:

Aperfeiçoamento dos relatórios trimestrais

Além das visitas de acompanhamento, fundamentais para a fiscalização e acompanhamento dos projetos, reformulamos recentemente o modelo de relatório trimestral. O objetivo foi tornar mais eficiente este importante instrumento de acompanhamento dos convênios.

Os novos relatórios dão ênfase às informações mais relevantes e evitam que o conveniente repita as mesmas informações em trimestres diferentes.

Os 16 novos convênios ficarão sob a responsabilidade de uma dupla de servidores que deverá realizar a análise e cobrança dos relatórios e pelo acompanhamento mês a mês do número de bolsas pagas por convênio. A informação do número de bolsas pagas por convênio é um instrumento valioso para a detecção de problemas na execução dos projetos e para auxiliar a avaliação da efetividade dos mesmos.

Sendo assim, ao final de cada mês a dupla responsável pelo acompanhamento dos convênios, munida das informações dos sistemas de pagamento de bolsas SimpaZ e Sisprotejo, das informações do SICONV e dos relatórios trimestrais, gerará um extrato com informações que permitirão um panorama geral sobre a execução dos projetos.

Averiguação de denúncias, quando houver.

Solicitação de visitas do Setor de Fiscalização da SENASP por parte das coordenações que fazem o acompanhamento desses convênios, sempre que perceberem algum problema na execução dos convênios."

A unidade em sua manifestação discorreu sobre várias situações, contudo, teceremos breves comentários em relação às situações consideradas preocupantes por esta equipe de auditoria:

Ao questionarmos sobre ausência e aprovação, nos Planos de Trabalhos dos convênios já celebrados, de garantias de que os objetivos serão continuados e assegurados à população beneficiada, bem como o comprometimento de até 50% do valor conveniado, respectivamente, retrata a nossa preocupação e a do legislador em exigir participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social, para que esses projetos sobrevivam sem a ajuda do estado após o seu término. Corroborando ainda, com o nosso entendimento, a afirmativa do gestor de que não é o Projeto Mulheres da Paz que deve garantir o apoio psicológico, jurídico e social permanente às mulheres ou aos jovens das comunidades, mas sim possibilitar a inserção desses beneficiários na rede local de proteção e em outros programas sociais, ainda assim, vem celebrando convênios com estados e municípios contrariando o previsto na legislação.

Além disso, o gestor informa que o modelo de convenio adotado foi reformulado para que a assistência prestada pelo Estado contribuisse para perenidade do convenio. Em nossa análise, verificamos que esses quesitos estão sendo custeados com recursos federais, quando sob nossa ótica, esses centros de referência deveriam ser fornecidos como contrapartida ao convenio, situação que não ficou evidenciada nos processos analisados, como sendo efetivamente prestada, a qual entendemos ser condicionalidade

imprescindível para estimular a permanência dessas mulheres no desenvolvimento dessa ação, não obstante, não haver continuidade no recebimento de recursos financeiros.

Quanto à afirmativa de que não há agressão ao § 3º do Art. 1º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, já que a execução do projeto é do Município ou Estado, que apenas contrata uma equipe de apoio em razão das especificidades das ações, é justamente pelo fato dessas contratações não estarem a cargo do Estado ou do Município que nos preocupa, pois nos casos analisados o valor comprometido chega até 50% do convênio, o que demonstra que o conveniente não dispõe de capacidade técnica para executá-lo, conforme dispõe na referida portaria.

Nesse sentido o Parecer nº 1520/2012-COLIC/CGLEG/CONJUR/MJ/CGU/AGU, de 22.12.2012, no item 22 veda quando da celebração de convênios entre a SENASP e outros entes a contratação de pessoa física para desempenhar atividades de cargo público específico no âmbito do ente conveniente, bem como no item 24, que condiciona a regularidade das celebrações com essa finalidade, ser instruídos os autos com Nota Técnica.

Por fim, no que se refere à forma de avaliação, monitoramento e fiscalização dos convênios celebrados, obtivemos informações de que serão programadas visitas de acompanhamento aos locais de execução, com objetivo de garantir a boa aplicação dos recursos públicos e corrigir eventuais problemas na execução dos projetos; e, que essas visitas serão realizadas sempre por duplas de servidores, sempre que possível por funcionários responsáveis pelo acompanhamento da gestão do convênio. Subsidiariamente é sabido que a Unidade tem um grande passivo de prestações de contas a serem analisadas e sem perspectiva de como será resolvida essa pendência em curto prazo, razão pela qual essa forma de descentralização desses recursos deve ser respaldada por mecanismos de controle compensatórios, isso se considerarmos que se trata apenas de 16 convênios. Ressalta-se ainda, que em pesquisa na internet, (www.sedh.gov.br), verificou-se a existência de órgãos com programas específicos capazes de obter resultados na aplicação desses recursos, a exemplo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, os quais poderiam ser integrados nesse processo:

- **CREAS** – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
Representam Centros de Referência Especializados de Assistência Social, já implantados em 1.951 municípios brasileiros. Os CREAS desenvolvem a atenção a crianças e adolescentes vítimas de violência, bem como as suas famílias, no âmbito da Assistência Social.
- **CRAS** – Centro de Referência de Assistência Social
O CRAS atua como a principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (Suas), dada sua capilaridade nos territórios e é responsável pela organização e oferta de serviços da Proteção Social Básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social.
- **PETI** – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

O PETI atende mais de 820 mil crianças afastadas do trabalho em mais de 3,5 mil municípios. O programa reconhece a criança e o adolescente como sujeito de direito, protege-as contra as formas de exploração do trabalho e contribui para o desenvolvimento integral. Com isso, o PETI oportuniza o acesso à escola formal, saúde, alimentação, esporte, lazer, cultura e profissionalização, bem como a convivência familiar e comunitária.

A utilização dessa capilaridade social deve ser avaliada em conjunto com outros Programas Governamentais para se buscar maior sinergia, capilaridades e continuidade dos projetos executados.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201306213

Unidade Auditada: SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA / FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – FNSP.

Exercício: 2012

Processo: 08020002925201391

Município - UF: Brasília - DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306213, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 constantes das folhas 03 e 12 do processo, seja pela regularidade.

Brasília/DF, 23 de Julho de 2013.

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Justiça e Segurança Pública - Substituto



Parecer de Dirigente do Controle Interno

Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório: 201306203

Exercício: 2012

Processo: 08020.002925/2013-91

Unidade Auditada: SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DO FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (FNSP).

Município/UF: Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2012 das Unidades acima referenciadas, expressamos nossa opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Ressalte-se que o Fundo Nacional de Segurança Pública, criado pela Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, com finalidade de apoiar projetos na área de segurança pública e de prevenção à violência, enquadrados nas diretrizes do plano de segurança pública do Governo Federal, tem o gerenciamento em âmbito operacional efetuado pela SENASP e depende da estrutura daquela unidade para a realização das ações previstas no seu ato de criação, de forma que as questões envolvendo a aplicação dos recursos no âmbito da Segurança Pública são tratadas de modo uniforme no presente parecer.

2. As principais realizações da gestão no exercício se concentraram na celebração de convênios, termos de cooperação, reuniões e pactos com Estados e municípios; pesquisas; apoio a operações policiais; aparelhamento de polícias estaduais e apoio através da Força Nacional; principalmente por meio dos programas ENAFRON (Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras); “Crack, é possível vencer”, “Brasil Mais Seguro – Pacto pela Redução de Crimes Violentos”, e o projeto SINESP (Sistema Nacional de Informação de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas).

3. Foram constatadas as seguintes desconformidades que não impactaram a execução das políticas públicas a cargo da Unidade: Transferências voluntárias com vigência expirada da apresentação da prestação de contas, sem registro de providências pela SENASP para efetiva cobrança; repasse de obrigação firmada em convênios sem comprovação de eficácia de sua realização e do cumprimento de contrapartida financeira; atraso da montagem dos módulos habitáveis, considerados imprescindíveis para o bom andamento e desempenho das atividades do Batalhão Escolar de Pronto Emprego; aquisição por inexigibilidade sem detalhamento de seus custos unitários, e especificação técnica e sem evidência de negociação para obtenção de preços mais vantajosos.

4. As principais causas das constatações identificadas foram insuficiência de pessoal no setor de convênios, fragilidades na fiscalização da execução de contratos e na elaboração de termos de referência.

5. As recomendações do Plano de Providências Permanente foram acolhidas e executadas em 83% do total, sendo que aquelas pendentes de atendimento se referem a recomendações estruturantes decorrentes da falta de pessoal na realização de atividades de natureza institucional. Não houve determinações/recomendações do Tribunal de Contas da União, expedidas no exercício, pendentes de atendimento.

6. No tocante aos controles internos administrativos, de todas as áreas de gestão avaliadas, observou-se que os componentes: Informação, Comunicação e Ambiente de Controle são perseguidos pela Alta Administração, havendo, inclusive, a disseminação das informações por meio de regimento, portarias, reuniões periódicas com o staff para execução das políticas públicas. Contudo, quanto aos componentes: Avaliação de Riscos e Procedimentos de Controle, há inconsistências devido à falta de estrutura de pessoal e rotatividade da mão-de-obra. Como essa estrutura encontra-se prejudicada, principalmente devido à insuficiência de pessoal na área de fiscalização e análise das prestações de contas, o Monitoramento resta prejudicado e tem sido apontado como uma das causas de ocorrência de falhas. A falta de Avaliação de Risco, por sua vez, tem resultado na celebração de convênios com entes com risco potencial de não cumprirem os objetivos pactuados e de não prestarem contas dos recursos gastos. Nesse sentido, os Procedimentos de Controle também ficam fragilizados já que não há evidências da aplicação do componente de gestão de riscos. Não obstante, verifica-se a adoção de procedimentos compensatórios como: audiências públicas, apresentação dos termos de referência etc., para escolha dos convenientes o que pode mitigar eventuais riscos na escolha dos eventuais proponentes e de fornecedores em se tratando de aquisições.

7. Como prática administrativa que trouxe impactos positivos nos resultados da gestão, cabe destacar o gerenciamento de processos. A equipe de servidores da SENASP trabalhou na identificação da Cadeia de Processos da SENASP e no reprojeto de alguns destes processos considerados prioritários. As reuniões com diretores, coordenadores e equipes de todas as áreas da SENASP viabilizaram a elaboração da Cadeia de Processos da SENASP e posterior priorização de 15 processos que foram reprojeto e acompanhados no ano de 2012.

8. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria pela **regularidade** (nas contas dos responsáveis referidos no artigo 10 da IN TCU nº 63/2010).

9. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, de julho de 2013.

JOSÉ GUSTAVO LOPES RORIZ
Diretor de Auditoria da Área Social