

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA NACIONAL DE SEG. PÚBLICA - SENASP

Exercício: 2016

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201700445

UCI Executora: SFC/DS/CGCIJ - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de
Justiça e Cidadania

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201700445 e consoante ao estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 6/4/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – SENASP, consolidando as informações sobre a gestão do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 22/2/2017 a 22/5/2017, 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, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Ressalta-se a definição de escopo de trabalho acordado entre a CGU e a SECEX/DEFESA-TCU, o qual compreende: avaliação da gestão de aquisições da Unidade; avaliação dos indicadores de desempenho no processo de tomada de decisão, com ênfase nos indicadores de eficácia e em aspectos relacionados à transparência; avaliação da execução de convênios no âmbito da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras – Enafron; avaliação de aspectos de governança referente à gestão de transferências para estados e municípios para ações de Reparelhamento; e avaliação da aderência do Plano Nacional de Segurança Pública e o Planejamento Estratégico do Ministério da Justiça e Segurança Pública.



Cabe destacar que nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da ata de reunião realizada em 10/11/2015, entre SFC/DS/DSSEG - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Justiça e Segurança Pública e a Secex Defesa - Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública do Tribunal de Contas da União, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Em conformidade com o escopo firmado com o Tribunal de Contas da União – TCU, avaliou-se, como questão de auditoria, se a gestão realizada pela UPC, na área de aquisições, permite a realização de aquisições estratégicas, eficazes e que atendam aos preceitos legais. Os atos de gestão examinados referem-se ao exercício de 2016.

Neste Relatório, na parte referente a Achados da Auditoria, há informação específica tratando do escopo, dos critérios e do método usado para a avaliação da área de aquisições.

Os resultados apresentados neste item foram conduzidos com vistas a responder às seguintes subquestões de auditoria:

- 1) Governança - A estratégia organizacional adotada pela UPC contribui para que a gestão das aquisições esteja alinhada à missão institucional do órgão?
- 2) Governança - O ambiente de controle é estruturado para que os controles internos estabelecidos para a área de aquisições abranjam o comprometimento com padrões de integridade e de transparência?
- 3) Governança - A unidade adota, para a área de aquisições, políticas ou diretrizes de gestão de riscos direcionadas para o alcance dos objetivos do Ministério/UPC?
- 4) Gestão - Os controles utilizados na condução dos processos licitatórios e contratuais estão estruturados de forma a permitir a observância dos normativos gerais e específicos (aplicáveis e vigentes para cada caso) sobre aquisições públicas?
- 5) Gestão - A organização executa avaliação da estrutura de recursos humanos das áreas envolvidas com aquisições, verificando se estão com quantidade necessária e com qualificação (competências) conciliada às suas atribuições?

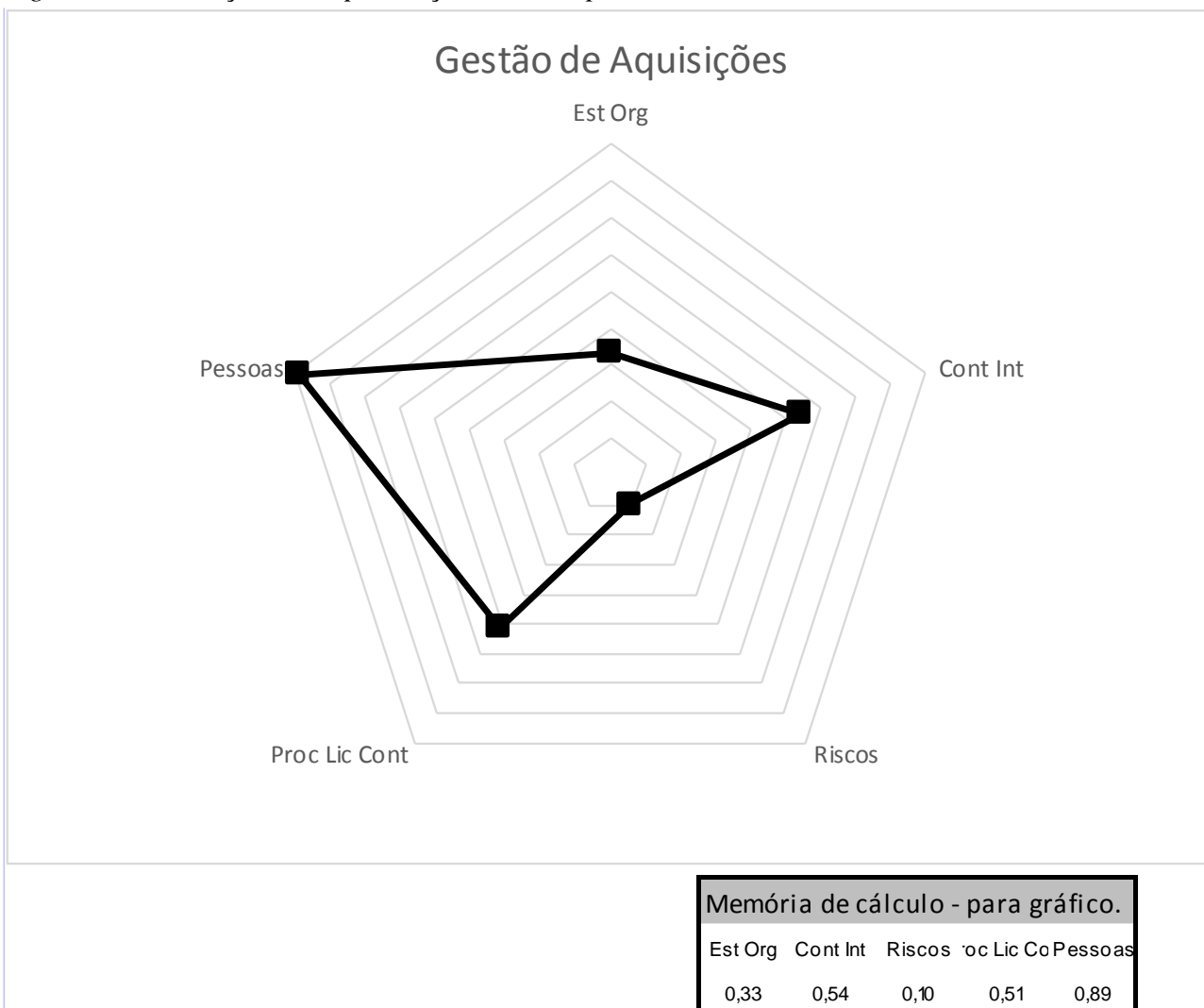
Os exames aplicados pela equipe para avaliar a questão de auditoria indicaram que a gestão realizada na UPC na área de aquisições permite a realização de aquisições



estratégicas, eficazes e que atendam aos preceitos legais, não obstante haver pontos de fragilidades e melhorias identificados para cada um dos quesitos.

Adicionalmente, os exames permitiram avaliar a UPC em cada uma das subquestões. O gráfico a seguir apresenta relativização entre pontuações obtidas pela UPC para cada uma dessas cinco áreas avaliadas. Sua memória de cálculo apresenta a pontuação obtida pela UPC (divisão entre pontos obtidos pela UPC e os pontos possíveis em forma percentual, ou seja, sendo o máximo 1). Assim, quanto mais distantes do centro estiverem cada um dos vértices do polígono (marcados por quadrados), maior foi a pontuação obtida pela UPC para a área avaliada (em relação às pontuações das demais áreas).

Figura: Relativização entre pontuações obtidas pela SENASP



Fonte: Papel de Trabalho de Conclusão PT-1 Conc quest Senasp.

No caso da Senasp, os exames apontaram que as áreas mais desenvolvidas são estrutura de recursos humanos (0,89), controles internos (0,54) e procedimentos licitatórios e contratuais (0,51), sendo os vértices dessas áreas os mais distantes do centro.



2.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Em conformidade com o escopo firmado com o Tribunal de Contas da União – TCU, avaliou-se a utilização dos indicadores de desempenho no processo de tomada de decisão, com ênfase nos indicadores de eficácia e em aspectos relacionados à transparência.

Com esse objetivo, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

- 1) De que forma os indicadores de desempenho estão alinhados aos objetivos e às finalidades institucionais da Unidade?
- 2) De que forma a Unidade utiliza-se dos indicadores no monitoramento e na avaliação de seu desempenho para retroalimentar o processo decisório?
- 3) Como os indicadores de eficácia e as metas relacionadas a esses indicadores foram definidos, qual o grau de objetividade dos critérios estabelecidos? Os produtos atribuídos aos indicadores de eficácia são passíveis de comprovação documental?
- 4) Em que medida os resultados dos indicadores estão recebendo a devida publicidade, assegurando a gestão transparente da informação?

A partir da aplicação do programa de trabalho definido, em que foram utilizados como critérios de auditoria, especialmente, as premissas do Manual de Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias do TCU, do Guia Metodológico de Indicadores de Programas do Ministério do Planejamento e do Guia de Publicação Ativa nos sítios eletrônicos dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal, a avaliação da equipe de auditoria formou as seguintes opiniões para cada uma das questões:

2.2.1 De que forma os indicadores de desempenho estão alinhados aos objetivos e às finalidades institucionais da Unidade?

Os testes realizados evidenciaram que os indicadores do planejamento estratégico e do planejamento orçamentário, utilizados para acompanhamento do desempenho institucional estão integrados aos macroprocessos existentes na SENASP.

Igualmente, identificou-se que os principais indicadores de desempenho utilizados pela SENASP se propõem a medir características dos objetivos e das metas estabelecidas no Plano Plurianual - PPA e nos planejamentos estratégico, tático e operacional.

2.2.2 De que forma a Unidade utiliza-se dos indicadores no monitoramento e na avaliação de seu desempenho para retroalimentar o processo decisório?

Os testes realizados evidenciaram que a metodologia de acompanhamento dos indicadores do Planejamento Estratégico (PE) demonstrou características que possibilitariam o auxílio ao processo decisório, no entanto, em razão das mudanças administrativas e de governo ocorridas em 2016, o acompanhamento não foi efetivamente realizado, sendo formalmente suspensas as estratégias planejadas.

A ausência de efetivo monitoramento do Planejamento Estratégico não se mostrou o único empecilho à utilização dos indicadores de desempenho na tomada de decisão, haja vista que o não estabelecimento de parâmetros de qualidade e a inexistência de



mensuração de resultados das estratégias utilizadas para mensurar a “redução de homicídios”, por exemplo, não fomentaram a retroalimentação do processo decisório.

A inexistência de metas intermediárias para os indicadores do Planejamento Estratégico e do Plano Plurianual, cujos resultados são previstos para dezembro de 2019, também reforçam a situação de que não é possível ao gestor sistematizar avaliações intermediárias de desempenho capazes de identificar atraso ou entraves que dificultariam o atingimento dos resultados ao final do ciclo.

Diante de todo o exposto, conclui-se pela ausência de efetiva utilização dos indicadores de desempenho na retroalimentação do processo decisório e recomendou-se ao gestor capacitar os atores envolvidos no processo de elaboração de indicadores; estabelecer, por meio de expediente interno formalizado, a necessidade de realização de ciclos e reuniões de monitoramento no âmbito da Secretaria, de forma que eventuais mudanças de governo e de administração não inviabilizem a execução das atividades de acompanhamento e de avaliação dos programas e projetos sob a responsabilidade da Unidade; revisar os indicadores de desempenho acompanhados pela Unidade, incluindo aspectos de avaliação qualitativa e de impacto e considerando os aspectos conceituais já estabelecidos.

2.2.3 Como os indicadores de eficácia e as metas relacionadas a esses indicadores foram definidos, qual o grau de objetividade dos critérios estabelecidos? Os produtos atribuídos aos indicadores de eficácia são passíveis de comprovação documental?

Selecionou-se, por amostra não probabilística, cinco indicadores de eficácia da SENASP para verificar em que medida eles atendem aos critérios de validade, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade, estabilidade e economicidade, e em que medida suas metas são específicas, mensuráveis, apropriadas e realistas.

Avaliou-se, ainda, como são definidos os responsáveis pela elaboração, alimentação e avaliação dos indicadores.

O quadro abaixo, apresenta, resumo das definições dos critérios ou ‘qualidades desejáveis para os indicadores de desempenho’ avaliados, conforme preceitua o Tribunal de Contas da União no documento intitulado “Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias”.

Quadro: Definição dos critérios ou qualidades desejáveis para os indicadores de desempenho.

Critério	Definição
Validade	Grau segundo o qual o indicador reflete o fenômeno que está sendo medido.
Comparabilidade	Propriedade de possibilitar comparações ao longo do tempo e entre diferentes objetos de auditoria.
Estabilidade	As variáveis componentes do indicador devem ter estabilidade conceitual, sua forma de cálculo não deve variar no tempo, bem como devem ser estáveis os procedimentos de coleta de dados para sua apuração.
Acessibilidade	Deve haver facilidade de acesso às informações primárias bem como de registro e manutenção para o cálculo dos indicadores.
Economicidade	As informações necessárias ao cálculo do indicador devem ser coletadas e atualizadas a um custo razoável, quando comparado com a utilidade gerencial da informação que ele fornece.
Específica	Expressar claramente o que deve ser alcançado, sem ambiguidades;
Mensurável	Expressar em que medida o objetivo deve ser alcançado em certo intervalo de tempo, permitindo avaliação e feedback;
Apropriada	Estar alinhada com os objetivos gerais ou estratégicos, contribuindo para alcançá-los, isto é, ser relevante para medir os objetivos;



Critério	Definição
Realista	Poder ser alcançada no período previsto a custo razoável e considerando as restrições existentes

Fonte: *Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias do Tribunal de Contas da União - TCU*

Os testes realizados evidenciaram que os indicadores apresentam fragilidades nos critérios avaliados. O indicador “Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada” apresentou deficiência no critério de validade e na especificidade das metas.

Por sua vez, o indicador “Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrados ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – Sinesp” apresentou problemas com relação ao critério de validade e aos critérios de especificidade e mensurabilidade da meta.

Com relação ao indicador “Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas”, observou-se a oportunidade de melhorias no que diz respeito ao objetivo principal do indicador que é verificar a quantidade de prestações de contas de convênios “movimentadas”.

Quanto à definição dos responsáveis pela elaboração, alimentação e avaliação dos indicadores utilizados pela SENASP, verificou-se que para a escolha de cada um dos responsáveis foi utilizado o critério hierárquico, relacionado aos Diretores e Coordenadores responsáveis por cada área afeta ao Indicador.

Por fim, os testes realizados evidenciaram que os indicadores avaliados possuem comprovação documental condizente com os resultados obtidos, visto que foram apresentados no andamento dos trabalhos as documentações suporte das conclusões da unidade.

Assim, identificadas as fragilidades, recomendou-se à SENASP reestruturar os indicadores, considerando os aspectos conceituais para elaboração de indicadores elencados no Manual de Auditoria Indicadores do Tribunal de Contas da União (TCU), no Guia Metodológico de Indicadores de Programas do MPOG ou em outros documentos metodológicos.

2.2.4 Em que medida os resultados dos indicadores estão recebendo a devida publicidade, assegurando a gestão transparente da informação?

Os testes realizados evidenciaram que os mecanismos de transparência ativa da Unidade carecem de melhorias de forma a facilitar a localização da informação pela sociedade.

Isso porque, as informações sobre as principais metas, resultados e indicadores de resultado, impacto dos programas, projetos, ações e atividades sob a responsabilidade da SENASP não foram apresentadas no sítio institucional do Ministério da Justiça e Segurança Pública no formato estabelecido pelo Guia de Publicação Ativa nos Sítios Eletrônicos dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal.

2.3 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Conforme escopo definido com o Tribunal de Contas da União – TCU, a avaliação da gestão de transferência voluntárias da SENASP em 2016 se deu em dois eixos:



- Avaliação de aspectos de governança referentes à gestão de transferências para estados e municípios nas ações de reaparelhamento;
- Avaliação da execução de convênios referentes à Estratégia Nacional de Segurança Públicas nas Fronteiras – ENAFRON.

Ações de Reaparelhamento

No que tange à avaliação de aspectos de governança referentes à gestão de transferências voluntárias para estados e municípios para ações de reaparelhamento das instituições de segurança pública, constatou-se deficiência na estrutura de gestão para acompanhamento da execução dos respectivos convênios. A conclusão é evidenciada por levantamento realizado por meio da Nota Técnica n.º 712/2017/CGCIJ/DS/SFC, na qual foi verificada a existência de 118 convênios sem execução financeira identificada, com aproximadamente 207 milhões de reais disponíveis nas respectivas contas bancárias, sendo 101 convênios celebrados pela Senasp com objetivo de promover ações de Reaparelhamento.

A deficiência no acompanhamento dos convênios, somada à falta de capacidade técnica de muitos convenentes em executar a avença, acarretam sucessivas prorrogações de prazo para cumprimento de objeto. Por sua vez, tais prorrogações prejudicam a questão da tempestividade da atuação do convênio na demanda que o originou.

Estratégia Nacional de Segurança Públicas nas Fronteiras – ENAFRON

De forma contínua à avaliação realizada sobre a gestão da unidade no exercício de 2014, constante do relatório de auditoria n.º 201503657, o qual avaliou, em âmbito federal a gestão da unidade sobre os convênios do Enaftron, realizaram-se, durante os exercícios de 2016 e 2017, fiscalizações para avaliação de cumprimento de objeto dos respectivos convênios, as quais estão consolidadas na segunda parte deste relatório. Por meio de 34 ordens de serviço, a CGU fiscalizou 25 convênios, em dez estados da região de fronteira, que totalizaram R\$ 220.405.031,00, o que representa 63% dos recursos investidos entre 2010 e 2013.

As fiscalizações resultaram em 155 registros, dos quais 69 referem-se a informações gerais e 86 apontam os mais variados problemas identificados na execução dos convênios. Destes destacam-se os mais recorrentes, que estão relacionados a: falhas na gestão patrimonial; morosidade na execução do convênio; falhas na execução contratual; falhas no procedimento licitatório. Registra-se ainda que no item 1.2.1.1 deste relatório, há o registro de constatação para os convênios nos quais foram identificados prejuízos potenciais em sua execução, bem como foram emitidas recomendações para seu tratamento.

2.4 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Conforme item constante de escopo de auditoria firmado com o Tribunal de Contas da União - TCU, avaliou-se o Plano Nacional de Redução Homicídios, abordando sua aderência ao planejamento estratégico do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Conforme avaliação realizada, considera-se que, não obstante a falta de menção expressa da vinculação no PNSP, **há o seu devido espelhamento no mapa estratégico do Ministério, principalmente no que tange aos eixos “Reduzir Homicídios” e**



“Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em organizações criminosas, tráfico, corrupção, lavagem de dinheiro e atuação na faixa de fronteira”.

Especificamente sobre a vinculação entre os instrumentos (PNSP e Planejamento Estratégico), o recente levantamento elaborado pelo TCU (Acórdão nº 811/2017-Plenário) também observou essa questão:

[...]

*149. Da mesma forma, não foi identificado nenhum normativo que estabelecesse ligação entre a Política Nacional de Segurança Pública ou Plano Nacional de Segurança Pública com outros instrumentos de planejamento, como PPA e **planos estratégicos organizacionais**.*

[...]

*809. Também não foi possível identificar norma que defina, por exemplo, i) o conteúdo do Plano Nacional de Segurança Pública, ii) a forma pela qual a política e o plano devem se relacionar entre si, e **iii) o elemento de ligação entre o PNSP e os outros instrumentos de planejamento, tais como o PPA e planos estratégicos organizacionais.** (destaques não presentes no original)*

[...]

Em que pese a instituição do Plano Nacional de Segurança Pública pela Portaria nº 182/2017, com o detalhamento das ações a serem desenvolvidas em cada um de seus projetos e estratégias, enfatiza-se ainda a necessidade de definição clara de alguns elementos, como: delineamento orçamentário para suporte às ações e estratégias previstas no plano; fixação de prazo de vigência; atribuição de responsabilidades para as ações e estratégias programadas, etc. Sem o estabelecimento de tais questões, corre-se o risco de o PNSP se tornar uma mera carta de intenções sem contudo promover avanços relevantes na segurança pública nacional.

Novamente, essas conclusões também foram abordadas pelo Acórdão nº 811/2017-Plenário:

[...]

*816. [...] verificou-se que a portaria que instituiu o PNSP não estabeleceu seu **prazo de vigência (ou duração)**. No entanto, suas metas se referem aos anos de 2017 e 2018, razão pela qual se inferiu que a validade do Plano se encerrará no final de 2018.*

[...]

*819. Ademais, notou-se que não foram designados, no PNSP, os órgãos e os gestores **responsáveis** por sua execução e acompanhamento. Também não foram estabelecidos **prazos** para conclusão das ações previstas, com uma única exceção (ação 2.3.5.1). (destaques não presentes no original)*

[...]



Por fim, entende-se que há um espelhamento deduzido (não formalizado) entre o PNSP e o Plano Estratégico do MJSP. Entretanto, caberá ao Ministério observar os destaques apontados pelos Órgãos de Controle para tornar o PNSP um instrumento exequível.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Nesse item consideraram-se as seguintes questões 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? Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade? ”

No final do exercício de 2015, os gestores do Ministério da Justiça e Segurança Pública passaram a ter acesso ao Sistema Monitor por meio de interface na página da CGU na Internet, registrando as informações em tempo real para demonstrar as providências adotadas para sanar as inconsistências registradas pelas recomendações emitidas nos diversos relatórios de auditoria expedidos.

O quadro a seguir demonstra o esforço da CGU em aprimorar o acompanhamento das recomendações expedidas, com o apoio das unidades auditadas, refletindo na melhoria dos sistemas administrativos empreendidos, com o aprimoramento dos sistemas de controle interno administrativos existentes, como se percebe na redução das recomendações em monitoramento, em especial as estruturantes.

No quadro a seguir estão contidas as recomendações no âmbito das Unidades Gestoras 200330 e 200331.



Tabela: Consolidação das Recomendações – Sistema Monitor

Situação	Posição em 6/6/2017	
	Quantidade (B)	%
Atendidas	516	75,33
Canceladas ¹	31	4,53
Em Monitoramento	22	3,21
Monitoramento Finalizado ²	116	16,93
Total	685	100

Fonte: Sistema Monitor.

Da análise do quadro, observa-se que a Unidade possui um estoque de 22 (vinte e duas) recomendações que ainda não foram integralmente atendidas, sendo que dependem de providências complementares pelas Unidades e/ou de trabalhos inerentes à CGU. O percentual de recomendações pendentes de implementação representa 3,21% do total de recomendações formuladas pela CGU, que se encontra dentro da faixa que indica suficiência dos controles internos.

2.6 Avaliação da Conformidade das Peças

Para fins de avaliação desse item, analisou-se o conteúdo do Relatório de Gestão da Secretaria Nacional de Segurança Pública/SENASP quanto à regularidade das peças que o compõe, em atendimento à Instrução Normativa TCU nº 63/2010, DN TCU nº 154/2016, da DN TCU nº 156/2015 e da Portaria TCU nº 59/2017.

Da análise dos documentos inseridos no sistema e-Contas – Relatório de Gestão, Rol de Responsáveis, Declarações de Integridade, verificou-se que os mesmos estão em conformidade com os conteúdos exigidos para respectivas peças.

No que tange aos tópicos especiais de execução orçamentária e financeira, verificou-se que os valores constantes no Relatório de Gestão da UJ estão compatibilizados com o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI e Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasses – SICONV.

¹ Cancelada: o cancelamento da recomendação pode se dar por: falha na elaboração da recomendação; perda de objeto; custo de implementação ser maior que seu benefício; alteração de legislação, etc.

² Monitoramento finalizado: conforme Orientação SFC nº 02/2015, a finalização de monitoramento de recomendação pode-se dar por: mero cumprimento de normas; proposta excessivamente genérica, etc.



2. 7 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

1.2.1.3

Prejuízos potenciais identificados na execução dos convênios da Enafron.

3. Conclusão

O presente trabalho se restringe aos atos e fatos de gestão no período de abrangência do trabalho, 1.º/1/2016 a 31/12/2016, sendo o escopo definido conjuntamente com o Tribunal de Contas da União. Dentre as áreas selecionadas para avaliação, apresenta-se seguir a síntese dos resultados da auditoria.

No que tange à **gestão de aquisições** realizada pela Unidade, a partir de diagnóstico realizado, restou verificado que, não obstante os pontos de fragilidade e melhorias identificados, a gestão realizada permite a realização de aquisições estratégicas, eficazes e que atendam aos preceitos legais.

Conforme as subquestões de auditoria, avaliação e testes aplicados, os quesitos mais desenvolvidos na área para boa gestão de aquisições são a estrutura de recursos humanos e os procedimentos licitatórios e contratuais aplicados. Os quesitos em que se apresentam maiores oportunidades de melhoria se concentram na estratégia organizacional e na gestão e avaliação de riscos.

Quanto à **avaliação dos indicadores de desempenho** no processo de tomada de decisão, no que tange aos aspectos positivos da avaliação, verificou-se que os indicadores de planejamento estratégico e planejamento orçamentário utilizados para acompanhamento do desempenho institucional estão integrados aos macroprocessos existentes na Unidade e os produtos atribuídos aos indicadores avaliados possuem comprovação documental condizente com os resultados obtidos.

No que se refere às oportunidades de melhoria identificadas, destacam-se: falhas no acompanhamento de indicadores do Planejamento Estratégico (PE), embora exista metodologia para acompanhamento; e fragilidades nos indicadores selecionados na amostra quanto aos critérios de validade, especificidade e mensurabilidade das metas.

Diante dessas fragilidades, foram emitidas recomendações no sentido de: capacitar os atores envolvidos no processo de elaboração de indicadores; estabelecer, por meio de expediente interno formalizado, a realização de ciclos e reuniões de monitoramento no âmbito da Secretaria; e revisar os indicadores de desempenho acompanhados pela Unidade, incluindo aspectos de avaliação qualitativa e de impacto e considerando os aspectos conceituais já estabelecidos.

No que tange à **avaliação da execução dos convênios do Enafron**, a partir de fiscalizações para avaliação de cumprimento de objeto, realizou-se mapeamento das impropriedades encontradas nos 34 relatórios de fiscalização gerados. As impropriedades



que apresentaram maior frequência se referem a falhas na gestão patrimonial, morosidade na execução dos convênios, falhas no procedimento licitatório e na execução contratual. Em alguns convênios foram identificados potenciais prejuízos financeiros, os quais são tratados em tópico próprio deste relatório, juntamente com as recomendações específicas para seu tratamento.

Quanto à **avaliação de aspectos de governança referentes à gestão de transferências voluntárias para estados e municípios para ações de reaparelhamento** das instituições de segurança pública, a partir de levantamento realizado, verificou-se a existência de 118 convênios sem execução financeira identificada, com R\$ 206.726.987,88 disponíveis nas respectivas contas bancárias, sendo 101 convênios celebrados pela Senasp com objetivo de promover ações de Reaparelhamento das instituições de segurança pública. Frisa-se que os instrumentos avaliados foram assinados entre os anos de 2008 e 2015.

O levantamento demonstrou a deficiência na estrutura de gestão para acompanhamento da execução dos respectivos convênios. Além da celebração dos instrumentos com convenientes que não possuem capacidade técnica para execução da avença, tal deficiência no acompanhamento dos convênios origina sucessivas prorrogações de prazo para cumprimento do objeto firmado, perdendo-se tempestividade para atuação na demanda a qual se originou o convênio.

Em que pese a estratificação realizada neste relatório para os convênios de reaparelhamento da Senasp, o levantamento abordado na referida nota técnica aborda a questão dos convênios no Ministério da Justiça como um todo. Dessa forma, as recomendações emitidas na nota foram direcionadas à Secretaria Executiva e consistiram em: definição de cronograma para avaliação da manutenção de cada um dos instrumentos apresentados com a respectiva justificativa para a manutenção ou cancelamento de cada Termo; avaliação das informações inseridas nos sistemas, inserindo as faltantes e corrigindo as inconsistentes; e definição de plano de ação contemplando ferramentas para o aperfeiçoamento da gestão de estoque dos termos firmados e definição adequada de prazos para novas transferências voluntárias.

No que se refere à **aderência do Plano Nacional de Segurança Pública ao Planejamento Estratégico do Ministério da Justiça**, considera-se que, não obstante a falta de menção expressa da vinculação no PNSP, há o seu devido espelhamento no mapa estratégico do Ministério, principalmente no que tange aos eixos “Reduzir Homicídios” e “Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em organizações criminosas, tráfico, corrupção, lavagem de dinheiro e atuação na faixa de fronteira”.

Brasília/DF.



1 Justiça, Cidadania e Segurança Pública

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

1.1.1 FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Morosidade na execução dos recursos repassados para ações de reapearelhamento das instituições de segurança pública.

Fato

Para implementação de suas políticas públicas, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, recorrentemente, utiliza-se de instrumentos de transferência voluntária, em especial os convênios e os contratos de repasse. No período compreendido entre os anos de 2008 e 2015 foram assinados 1.813 instrumentos de transferência de recursos, contemplando recursos financeiros da ordem de 1,7 bilhão de reais³. Na estrutura do Ministério, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) é uma das unidades que mais recorrem a tais instrumentos.

Embora não claramente definida como uma política no âmbito da Senasp, ações para “Reapearelhamento” das forças de segurança têm uma grande representatividade no orçamento da unidade, tanto através de aquisições centralizadas com posterior doação aos entes federados, como através dos instrumentos de transferência voluntária referenciados.

Não obstante a existência de ação orçamentária com o objetivo principal de reapearelhar as forças de segurança pública nacionais, como a Ação 20ID - *Apoio à Estruturação, Reparelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública*, inúmeras outras ações também permitem a execução de recursos para reapearelhamento, das quais destaca-se:

Quadro: Ações com execução de recursos para fins de reapearelhamento

PPA	Ação Orçamentária
2008-2011	8855 – Fortalecimento das instituições de Segurança Pública.
2012-2015	8855 – Fortalecimento das instituições de Segurança Pública.
	20ID – Apoio à estruturação, reapearelhamento, modernização organizacional e tecnológica das instituições de Segurança Pública
	20UD – Prevenção à Violência e à Criminalidade
	20IC – Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras
2016-2019	8855 – Fortalecimento da Política Nacional de Segurança Pública
	20ID – Apoio à modernização das instituições de Segurança Pública
	20UD – Prevenção Social à Violência e à Criminalidade

Fonte: SIOP.

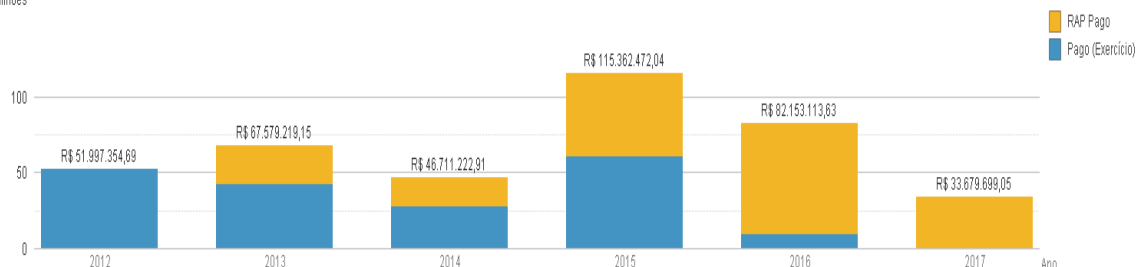
Se considerarmos somente os pagamentos realizados na ação 20ID, desde 2012, verifica-se que foram empregados R\$ 363.803.383,00 na execução da política.

³ O valor indicado não contempla os recursos provenientes de contrapartida do convenente.



Figura: Evolução da execução orçamentária na Ação 201D

R\$ Milhões



Fonte: SIOP.

A partir do histórico de ações de controle realizadas pela CGU na unidade, é patente a dificuldade tanto no acompanhamento dos instrumentos celebrados, como na análise das respectivas prestações de contas.

Nesse contexto, esta Coordenação, em 25/4/2017, elaborou a Nota Técnica nº 712/2017/CGCIJ/DS/SFC, a qual apresenta o panorama geral sobre o volume de recursos repassados e mantidos em contas correntes específicas, aguardando alguma atuação, seja do Ministério, seja do Convenente, solicitando uma avaliação crítica quanto à oportunidade e conveniência de manutenção de cada um dos instrumentos de repasse. A referida nota técnica apresenta extração realizada no sistema DW-Convênios, com recorte nos exercícios de 2008 a 2015.

O trabalho realizado considerou a distinção da situação dos convênios em duas fases:

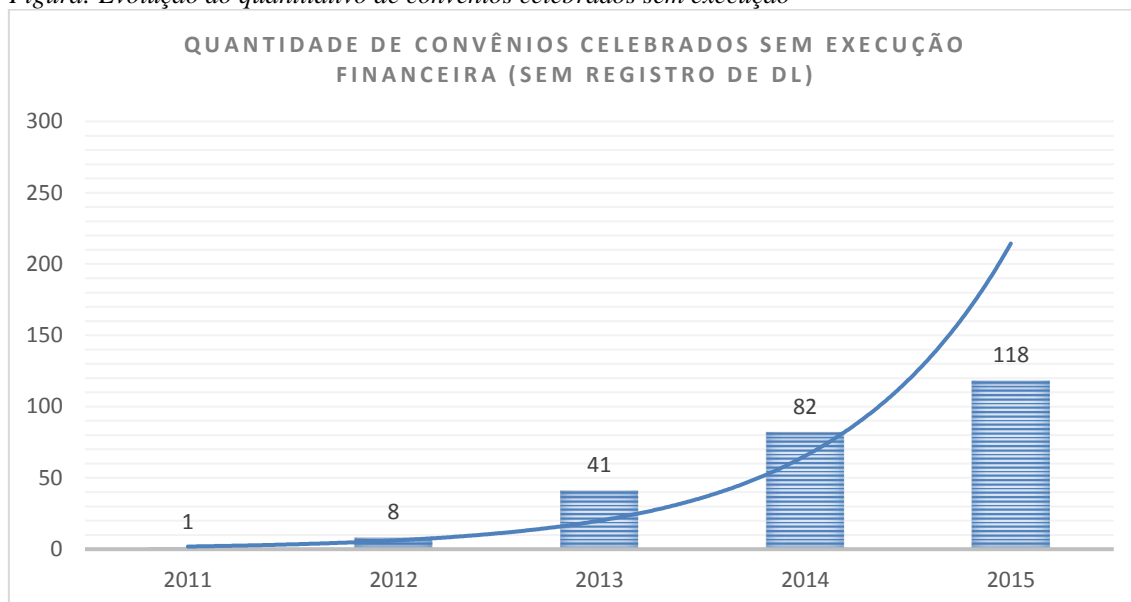
- **Proposição:** uma vez atendidas as exigências de conformidade legal, oportunidade e conveniência para escolha dos possíveis partícipes, focou-se na utilização dos empenhos dos recursos dentro da vigência legal;
- **Execução:** uma vez ocorridas as liberações financeiras de recursos obedecendo ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho aprovado. Nesta fase o foco da CGCIJ foi a execução financeira, despesas realizadas, por meio da análise dos documentos de liquidação.

Considerando a fase de **execução** dos convênios na Senasp, o levantamento indicou o quantitativo de 118 convênios com R\$ 206.726.987,88 disponíveis nas contas bancárias sem execução financeira identificada, sendo 101 destes convênios celebrados com objetivo de promover ações de **Reaparelhamento** das instituições de segurança pública.

Para além da questão de manutenção de recursos sem utilização, a qual vai de encontro a situação financeira do país para execução de políticas públicas, o levantamento constatou um acréscimo significativo de termos com recursos disponíveis e sem execução, entre 2011 e 2015, situação que demonstra que novos termos são celebrados sem que haja capacidade de execução, por parte do convenente, indicando um gerenciamento deficitário do estoque de termos firmados pelo concedente.



Figura: Evolução do quantitativo de convênios celebrados sem execução



Fonte: Exames efetuados pela CGU.

Outra questão sensível identificada no trabalho diz respeito ao grande quantitativo de termos aditivos e prorrogações de ofício promovidas. Nos 1.139⁴ convênios analisados na Senasp, foram firmados 1.855 termos aditivos e 798 prorrogações de ofício, podendo caracterizar a celebração de convênio com prazos de vigência exíguos e que não correspondam ao período mínimo de tempo necessário e suficiente para a conclusão do objeto, levando em consideração todos os fatores envolvidos na consecução da avença, entre os quais se incluem os procedimentos licitatórios.

Tendo em vista que a referida nota técnica abordou de forma consolidada a questão dos convênios no âmbito do Ministério, o produto deste trabalho foi remetido à Secretaria Executiva do MJSP e apresentou as seguintes conclusões:

- Na Fase de Proposição, observa-se manutenção de empenhos em convênios não assinados;
- Na Fase de Execução, observa-se existência de instrumentos celebrados há tempo significativo, com recursos financeiros repassados e sem execução, além da celebração de novos convênios, aumentando o estoque desses termos.
- Das inconsistências do sistema, verificou-se a ausência de registros e de anexação da documentação comprobatória da execução financeira, indicando ausência de acompanhamento e fiscalização dos termos no Siconv por parte da concedente.
- Quanto à vigência dos convênios, foram realizadas várias dilatações de prazo nos convênios, indicando a incapacidade técnica e operacional do conveniente em iniciar a execução orçamentária e financeira do convênio.

Diante do exposto, por meio da Nota Técnica 712/2017/CGCIJ/DS/SFC, emitiu-se as seguintes recomendações para a Secretaria Executiva:

RECOMENDAÇÃO 1: Definir um cronograma para avaliação da manutenção de cada um dos instrumentos apresentados nas Tabelas dos Anexos I e II, com a respectiva justificativa para a manutenção ou cancelamento de cada Termo;

⁴ Esse quantitativo não se limita a convênios destinados para ações de reaparelhamento.



RECOMENDAÇÃO 2: Avaliar as informações inseridas nos sistemas, inserindo as faltantes e corrigindo as inconsistentes, conforme exemplificado na Tabela 10 do Anexo III;

RECOMENDAÇÃO 3: Definir plano de ação contemplando ferramentas para o aperfeiçoamento da gestão de estoque dos termos firmados e definição adequada de prazos para novas transferências voluntárias;

No que tange especificamente aos aspectos de Governança avaliados na gestão de transferências voluntárias para ações de reaparelhamento na Senasp, constata-se deficiência na estrutura de gestão para acompanhamento da execução dos respectivos convênios. Além da celebração dos instrumentos com convenientes que não possuem capacidade técnica para execução da avença, tal deficiência no acompanhamento dos convênios origina sucessivas prorrogações de prazo para cumprimento do objeto firmado, perdendo-se tempestividade para atuação na demanda a qual se originou o convênio.

Nesse cenário, depreende-se a dificuldade de avaliação pela unidade quanto à efetividade dos instrumentos celebrados, bem como seu reflexo na segurança pública de forma geral.

1.2 Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras - ENAFRON

1.2.1 INSPEÇÃO FÍSICA DA EXECUÇÃO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

A Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras - ENAFRON

Fato

A faixa de fronteira do Brasil tem mais de 16 mil quilômetros de extensão e faz divisa com 10 países. Ela abrange 11 Unidades da Federação (AC, AM, AP, MS, MT, PA, PR, RO, RR, RS, SC), com 588 municípios, dos quais 122 são limítrofes. A vulnerabilidade na região de fronteira traz grandes consequências para a segurança do país, principalmente em relação ao tráfico ilícito de entorpecentes e de armas, bem como ao contrabando e descaminho, cujos efeitos atingem não somente a fronteira, mas também os grandes centros urbanos e a sociedade brasileira em geral.

A União instituiu, por meio do Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, o Plano Estratégico de Fronteiras. Visando atender às diretrizes do Decreto, o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, criou a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras – Enafron, que, em parceria com os Estados da Federação, busca melhorar a percepção de segurança pública junto à sociedade e garantir a presença permanente das instituições policiais e de fiscalização nas regiões de fronteira do Brasil.

Para tanto, o Ministério da Justiça investiu, por meio de convênios com os Estados, em três eixos distintos:

Radiocomunicação



Sob a ótica da comunicação, a SENASP investiu na padronização dos sistemas de radiocomunicação nos órgãos de segurança pública que atuam na Faixa de Fronteira brasileira. O objetivo foi a implementação de sistema de radiocomunicação digital que permita a integração e o compartilhamento das infraestruturas dos sítios de radiocomunicação, bem como de todos os equipamentos que compõem o sistema, objetivando a possibilidade de operações conjuntas entre eles, propiciando a racionalização de recursos empregados tanto na implantação como na manutenção.

Videomonitoramento

Os sistemas de videomonitoramento têm sido uma importante ferramenta no controle da violência nos centros urbanos, auxiliando as forças de segurança pública, sendo que nos dias atuais já é considerada uma ferramenta indispensável para a manutenção da sensação de segurança da população, possibilitando a identificação de pessoas infratoras e otimizando a pronta atuação das forças policiais no combate à criminalidade.

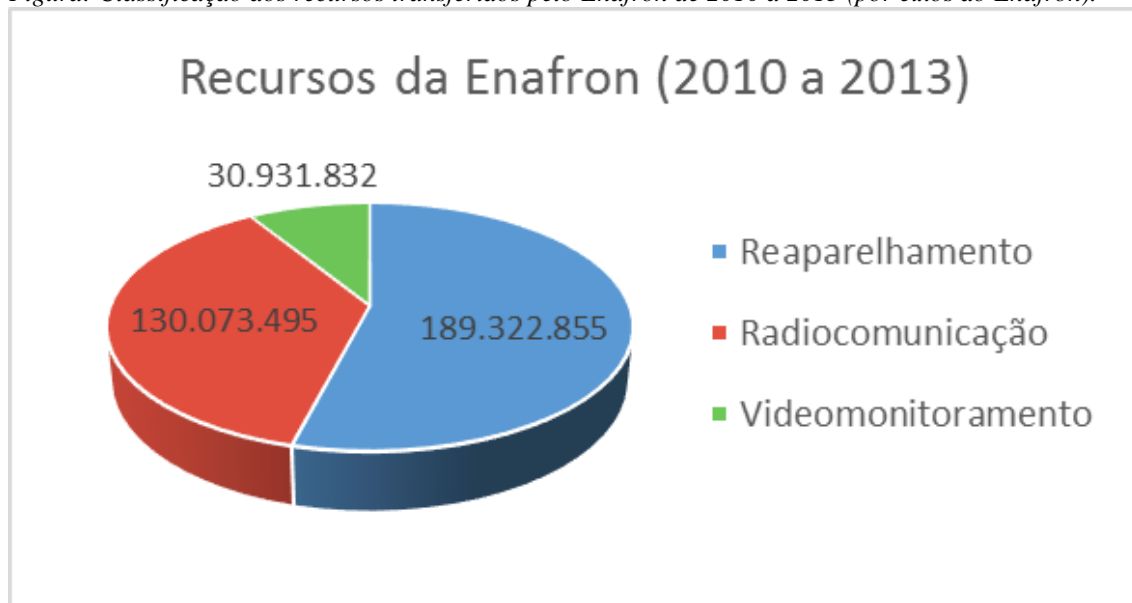
Reaparelhamento

Nesta linha de atuação a SENASP investiu no reaparelhamento dos órgãos de segurança pública atuantes na faixa de fronteira, conforme Portaria MJ nº 12/2012, a saber: Unidades Especializadas de Fronteira; Unidades das Polícias Rodoviárias Estaduais; Unidades Policiais para atuação em vias fluviais e lacustres; Centros e postos integrados de segurança pública e fiscalização, e unidades das Polícias Civis, Militares e Perícia. O financiamento basicamente objetivou a aquisição de equipamentos para estruturação das unidades, com destaque para veículos, armamentos e equipamentos diversos utilizados na atividade de segurança pública.

Recursos investidos

A Senasp formalizou 54 convênios, entre 2010 e 2013, com os onze estados que fazem parte da região de fronteira, no total de R\$ 350.328.181,70, dos quais R\$ 342.175.753,84 foram repassados pela União e R\$ 8.152.427,86 pelos estados.

Figura: Classificação dos recursos transferidos pelo Enafron de 2010 a 2013 (por eixos do Enafron).



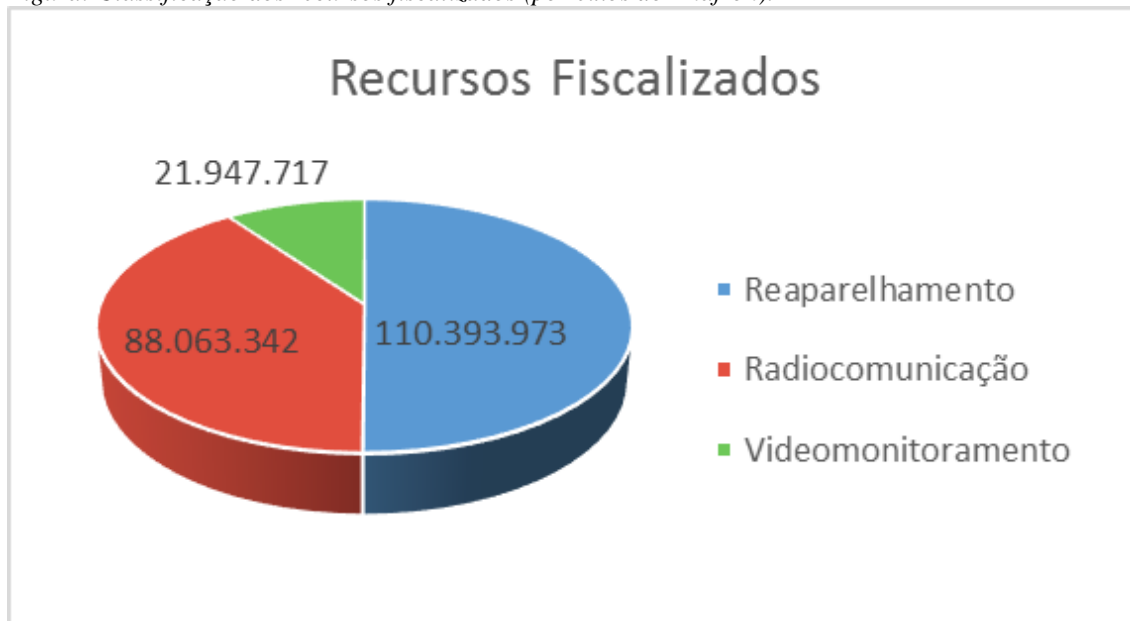
Fonte: Exames efetuados pela CGU.



Recursos fiscalizados

Em 2016/2017, por meio de 34 ordens de serviço, a CGU fiscalizou 25 convênios, em dez estados da região de fronteira (exceção apenas para Mato Grosso do Sul), que totalizaram R\$ 220.405.031,00, o que representa 63% dos recursos investidos.

Figura: Classificação dos recursos fiscalizados (por eixos do Enafron).



Fonte: Exames efetuados pela CGU.

1.2.1.2 INFORMAÇÃO

Mapeamento de impropriedades na execução dos convênios da ENAFRON.

Fato

Dos trabalhos realizados, criaram-se 155 registros. Destes, 69 registros referem-se a informações das avenças e suas execuções, relatando o adequado gerenciamento das aquisições e o funcionamento dos sistemas de videomonitoramento ou radiocomunicação implementados. Os outros 86 registros apontam variadas impropriedades identificadas na execução dos convênios, as quais foram divididas em 13 grupos para melhor apresentação.

Quadro: Grupos de impropriedades detectadas.

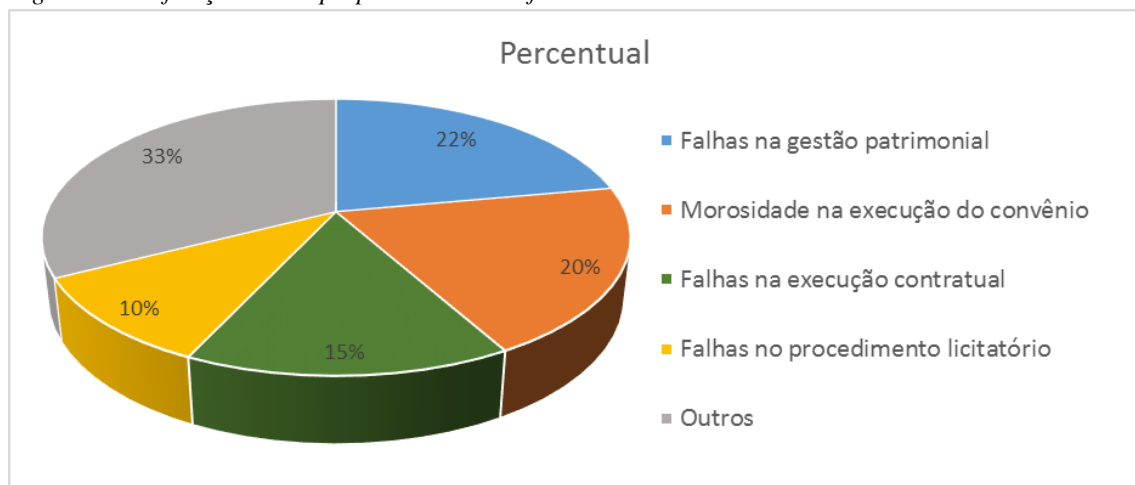


nº	Tipo de problema	Ocorrências
1	Falhas na gestão patrimonial	19
2	Morosidade na execução do convênio	17
3	Falhas na execução contratual	13
4	Falhas no procedimento licitatório	9
5	Execução parcial do convênio	6
6	Impropriedade relacionada à aplicação financeira dos recursos	6
7	Objeto do convênio implementado em local diverso	6
8	Impossibilidade de avaliar o impacto do convênio	3
9	Ociosidade	2
10	Falta de registro no SICONV	2
11	Problemas relacionados aos recursos humanos empregados na utilização do objeto.	1
12	Falhas no acompanhamento do concedente	1
13	Inexecução do objeto do convênio	1

Fonte: Exames efetuados pela CGU.

Os quatro grupos com mais ocorrências são responsáveis por quase 70% dos registros que apontaram falha, conforme demonstra o gráfico a seguir. Cabe observar que os grupos de problema mais recorrentes são também mais genéricos quanto a sua classificação, enquanto os demais tratam de ocorrências mais específicas.

Figura: Classificação das impropriedades identificadas



Fonte: Exames efetuados pela CGU.

Falhas na gestão patrimonial: Inclui situações de equipamentos não localizados, falhas na identificação patrimonial, ausência de manutenção, equipamentos inoperantes, condições inadequadas de armazenamento, etc. A maior incidência desse grupo de registros decorre não necessariamente de uma deficiência maior da gestão nesta área em detrimento de outras, mas também do tipo de fiscalização utilizado, qual seja, da verificação dos bens adquiridos por meio dos convênios, com ênfase nos controles patrimoniais existentes. Tais falhas demonstram que os gestores locais nem sempre possuem as condições adequadas para a execução da avença, o que geralmente não é identificado no momento da proposta.

Morosidade na execução do convênio: Esse é um tipo de falha recorrente quando se trata da execução de transferências voluntárias. Verifica-se com frequência que o



cronograma de execução do objeto cumpre, na prática, apenas a exigência formal de constar da Proposta.

Falhas na execução contratual: Inclui ocorrências de pagamento antecipado, sem atesto, superior ao devido ou por serviço não executado, instalação de equipamentos com quantitativos ou especificações divergentes das contratadas, etc. Este tipo de falha é usual na Administração Pública em geral e depende muito dos controles internos administrativos do conveniente, executor do recurso, o qual pode variar consideravelmente de um para outro.

Falhas no procedimento licitatório: Inclui a não utilização de pregão eletrônico, a existência de cláusulas com potencial restritivo em edital, indícios de sobrepreço, etc. As fiscalizações tiveram maior foco sobre a consecução dos objetos do que propriamente a conformidade licitatória, no entanto falhas nesta área são comuns e foram registradas.

Os 34 relatórios foram encaminhados à SENASP, bem como para os respectivos gestores estaduais, para conhecimento e providências.

1.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Prejuízos potenciais identificados na execução dos convênios da Enaftron.

Fato

No que se refere à avaliação dos convênios para a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras – Enaftron, algumas fiscalizações identificaram potenciais prejuízos financeiros na execução dos convênios.

Nove dos apontamentos registrados nas fiscalizações merecem maior atenção por sinalizarem prejuízos potenciais à Administração Pública. Destes, quatro foram quantificados e inclui situações variadas, desde sobrepreço licitatório, pagamento superior ao devido e equipamentos não encontrados. O valor total ultrapassa 750 mil reais, conforme a tabela a seguir:

Tabela: Apontamentos com potenciais prejuízos à Administração Pública

Relatório	UF		Convênio	Apontamento	Valor
201603446	SC		787705/2013	Superfaturamento na compra das câmeras licitadas por meio do Pregão Presencial nº 100/SSP/2013, com prejuízo no âmbito do convênio da ordem de 570 mil reais.	570.000,00
201600515	AC		787181/2013	Pagamento superior ao devido para custeamento de serviço de instalação de equipamentos, previsto no Convênio Senasp/MJ nº 787181/2013.	115.000,00
201603361	AC		787181/2013	Quantitativo de equipamentos entregues às unidades de segurança pública localizadas no município de Brasília/AC divergente do informado nos mapas de distribuição disponibilizados pelo gestor.	34.709,11
201602272	MT		787706/2013	Equipamentos de rádios ponto-a-ponto adquiridos com recursos do Convênio Siconv nº 787706/2013 não encontrados nos municípios de Porto Esperidião, Pontes e Lacerda, e Vila Bela da Santíssima Trindade, no valor de R\$ 37.980,00.	37.980,00
				Total	757.689,11



Fonte: Exames efetuados pela CGU.

Os cinco apontamentos restantes decorrem de situações nas quais itens adquiridos por meio dos convênios não foram localizados nas visitas *in loco*, efetuadas durante as fiscalizações, incluindo veículos, armamentos, coletes e equipamentos diversos, conforme relacionado a seguir:

Quadro: Apontamentos relacionados a itens não localizados

Relatório	UF	Convênio	Apontamento	Itens
201603503	RO	787883/2013	Equipamentos não localizados.	Nobreak
201603505	RO	773036/2012	Divergência no quantitativo de bens encontrado com o previsto no plano de trabalho aprovado.	Equip. diversos
201603447	AP	781072/2012	Ausência de itens adquiridos por meio do Contrato 03/2015-SEJUSP no local de armazenamento visitado e condições precárias de guarda dos bens que lá se encontravam	Containers e torres
201603359	AC	773561/2012	Divergências entre o quantitativo de equipamentos encontrados em inspeção "in loco" nos municípios de Brasília, Eptaciolândia e Plácido de Castro e os informados como entregues pela SESP/AC, no âmbito do Convênio nº 773561/2012.	Equip. diversos
201603419	PA	773041/2012	Bens não localizados nas inspeções físicas.	Equip. diver.

Fonte: Exames efetuados pela CGU.

Destaca-se ainda as condições precárias de armazenamento das torres de comunicação, encontradas no Amapá, quando da fiscalização do Convênio 781072/2012, situação que requer providências imediatas.



Fotos: Estrutura de torre tomada pela vegetação no 5GBM, localizado na Av. Santana, 1815, Santana-AP, em 10 de fevereiro de 2017.

Cabe observar que as fiscalizações foram executadas no decorrer de aproximadamente um ano, de 21/3/2016 a 13/2/2017, e, portanto, os gestores locais já podem ter adotado providências para corrigir as situações apresentadas. Desta forma, recomenda-se à SENASP acompanhar o desdobramento de todas as ocorrências relatadas, em especial destas nove que sinalizam prejuízo potencial, as quais serão também monitoradas pela CGU, por meio do Plano de Providências Permanente.



Causa

Os trabalhos de fiscalização, aqui consolidados, não tiveram como escopo a identificação de causas específicas das falhas, entretanto pode-se concluir que estas abrangem circunstâncias presentes em diversas fases da execução dos convênios, como cotação de preços, recebimento e guarda de material, pagamento, etc.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n° 1918/2017/GAB-SENASP/SENASP-MJ, de 05/06/2017, a Unidade informou que serão adotadas as medidas necessárias para atendimento das nove recomendações citadas e que constarão do Plano de Providências Permanente. Posteriormente, em resposta à versão preliminar do Relatório de Auditoria, a Unidade apresentou, por meio do Ofício n.º 3/2017/COGERSENASP/DEAPSEG/SENASP-MJ, de 22/06/2017, as diligências encaminhadas aos Convenientes, as quais tratam não apenas destes nove apontamentos com prejuízo potencial, mas também das demais falhas identificadas nos Estados de Santa Catarina, Acre, Mato Grosso, Rondônia, Amapá e Pará.

Análise do Controle Interno

A SENASP-MJ está tomando as providências de sua competência, as quais serão monitoradas por meio do Plano de Providências Permanente. Desta forma, mantêm-se as recomendações emitidas até o efetivo atendimento.

Recomendações:

Recomendação 1: Comprovar, em parceria com o Estado de Santa Catarina, a adequabilidade dos preços das câmeras adquiridas por meio do Convênio 787705/2013 aos valores de mercado. Caso contrário providenciar o retorno dos valores excedentes aos cofres públicos.

Recomendação 2: Providenciar, junto ao Estado do Acre, o recolhimento de R\$ 115.000,00 pagos em duplicidade à empresa Ziva Tecnologia Ltda, pelos serviços prestados na execução do Convênio 787181/2013, após esgotadas as oportunidades de comprovação da devida execução financeira em questão.

Recomendação 3: Certificar, junto ao Estado do Acre, as providências adotadas em relação aos equipamentos adquiridos, por meio do Convênio 787181/2013, e não instalados no município de Brasiléia, no valor de R\$ 34.709,11. Caso a situação persista, no todo ou em parte, promover o recolhimento do valor correspondente ao desperdício quantificado.

Recomendação 4: Obter, junto ao Estado de Mato Grosso, a localização e identificação dos equipamentos destinados à implementação do sistema de vídeo monitoramento dos municípios de Porto Esperidião, Pontes e Lacerda e Vila Bela da Santíssima Trindade, que não foram encontrados, quando da fiscalização do Convênio n° 787706/2013.

Recomendação 5: Obter, junto ao Estado de Rondônia, a identificação do Nobreak 1.4 KVA Senoidal, adquirido por meio do Convênio n° 787883/2013, o qual não foi localizado na visita in loco efetuada na Central de Videomonitoramento do município de Vilhena.



Recomendação 6: Providenciar, junto ao Estado de Rondônia, a localização dos equipamentos adquiridos por meio do Convênio 773036/2012, cuja comprovação restou prejudicada no momento da fiscalização da CGU, conforme registrado no Relatório nº 201603505.

Recomendação 7: Cobrar, junto ao Estado do Amapá, a correta instalação dos equipamentos adquiridos por meio do convênio nº 781072/2012, incluindo a localização dos containers não encontrados na cidade de Santana, e principalmente o devido armazenamento das estruturas de torre autoportante, caso ainda não tenham sido instaladas, as quais, em fevereiro de 2017, encontravam-se a céu aberto e no chão.

Recomendação 8: Dirimir, junto ao Estado do Acre, as divergências remanescentes no Relatório nº 201603359, bem como demonstrar a correta distribuição dos equipamentos adquiridos por meio do Convênio 773561/2012.

Recomendação 9: Providenciar, junto ao Estado do Pará, a localização dos equipamentos adquiridos por meio do Convênio 773041/2012, cuja comprovação restou prejudicada no momento da fiscalização da CGU, conforme registrado no Relatório nº 201603419.



2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

2.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da Gestão de Aquisições

Fato

Em conformidade com o escopo firmado com o Tribunal de Contas da União – TCU, avaliou-se, como questão de auditoria, se a gestão realizada pela UPC, na área de aquisições, permite a realização de aquisições estratégicas, eficazes e que atendam aos preceitos legais. Os atos de gestão examinados referem-se ao exercício de 2016.

Com esse objetivo, foram definidos critérios para embasar as subquestões de auditoria:

- Lei nº 8.666/1993 – Normas gerais de licitações e contratos da Administração Pública.
- Decreto nº 2.271, de 7/7/1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.
- Decreto nº 5.707, de 23/2/2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11/12/1990.
- Decreto nº 7.689, de 2/3/2012. Estabelece, no âmbito do Poder Executivo federal, limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens.
- Instrução Normativa SLTI/MP nº 5, de 27/6/2014. Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.
- Portaria MJ nº 80, de 22/1/2016. Regulamenta os critérios e padrões definidos pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 5.
- TCU – Acórdão nº 2.328/2015 – Plenário. Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) – Governança e Gestão das Aquisições.
- TCU – Acórdão nº 2.622/2015 – Plenário. Governança e Gestão de Aquisições.
- TCU – Documento RCA (Riscos e Controles nas Aquisições), manual *online*. Acórdão nº 1.321/2014 – Plenário.
- TCU – Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública (2.ª versão, 2014).
- COSO – Controle Interno – Estrutura Integrada. Sumário executivo (versão de maio de 2013).

Com base nesse material, foram elaboradas as seguintes subquestões de auditoria:

- 1) Governança - A estratégia organizacional adotada pela UPC contribui para que a gestão das aquisições esteja alinhada à missão institucional do órgão?
- 2) Governança - O ambiente de controle é estruturado para que os controles internos estabelecidos para a área de aquisições abranjam o comprometimento com padrões de integridade e de transparência?



- 3) Governança - A unidade adota, para a área de aquisições, políticas ou diretrizes de gestão de riscos direcionadas para o alcance dos objetivos do Ministério/UPC?
- 4) Gestão - Os controles utilizados na condução dos processos licitatórios e contratuais estão estruturados de forma a permitir a observância dos normativos gerais e específicos (aplicáveis e vigentes para cada caso) sobre aquisições públicas?
- 5) Gestão - A organização executa avaliação da estrutura de recursos humanos das áreas envolvidas com aquisições, verificando se estão com quantidade necessária e com qualificação (competências) conciliada às suas atribuições?

Para responder às questões e subquestões, aplicou-se método de avaliação constituído por quatro exames:

Exame 1: Autoavaliação da Unidade por questionários eletrônicos.

Neste exame, disponibilizou-se à UPC questionário eletrônico autoavaliativo composto por 36 questionamentos de múltipla escolha, as quais abordaram diversos aspectos pertinentes às questões de auditoria propostas. A estrutura do questionário foi criada com atribuição de pontuação para cada uma das respostas propostas. O questionário também permitiu a complementação das respostas adotadas com campo para inserção de comentários e apresentação de evidências por parte das UPCs.

Exame 2: Avaliação da Unidade pela CGU.

A partir das respostas apresentadas no questionário, dos comentários e das evidências anexadas, realizou-se avaliação de forma a confirmar as afirmações prestadas pela UPC. De forma complementar à análise, foram aplicados testes específicos em amostra de processos licitatórios e contratuais realizados no exercício de 2016 (detalhados a seguir brevemente em tópico específico). Os exames aplicados possibilitaram a realização de comparativo entre as afirmações dispostas no questionário com os critérios avaliativos adotados, bem como comparativo dessas afirmações em contraponto às práticas adotadas na condução dos procedimentos licitatórios e contratuais.

Exame 3: Classificação da Unidade em níveis de maturidade.

Finalizada a avaliação por parte da CGU, a pontuação obtida pela UPC no questionário permitiu realizar o enquadramento da unidade em três níveis de desenvolvimento – inicial, intermediário e avançado – para cada um dos aspectos elencados⁵ nas questões de auditoria propostas.

Exame 4: Validação com a Unidade e conclusão da equipe sobre a subquestão de auditoria.

⁵ Estratégia Organizacional; Controles Internos; Gestão de Riscos; Procedimentos Licitatórios e Contratuais; e Estrutura de Recursos Humanos.



Por último, os resultados da avaliação foram apresentados à UPC de forma a validar as conclusões obtidas.

Frisa-se que o objetivo do presente trabalho foi apresentar *diagnóstico da gestão das aquisições promovidas na UPC para o exercício de 2016 sobre os cinco aspectos elencados*. Dessa forma, não serão emitidas recomendações para tratamento das oportunidades de melhorias identificadas. A Coordenação planeja realizar, ainda em 2017, Ações de Controle específicas para o aprofundamento das oportunidades de melhoria das UPCs, das quais poderão resultar em recomendações.

Salienta-se também que os testes aplicados na amostra abordaram a existência de estruturação mínima de gestão e governança para condução das aquisições pela unidade. Dessa forma, o escopo de auditoria aplicado **não certifica** que as aquisições realizadas e os processos analisados estejam livres de falhas à luz das boas práticas, normativos gerais e específicos relacionados às aquisições.

Amostra de Processos

Considerando extração realizada no Tesouro Gerencial, considerando ainda o critério de materialidade, selecionou-se 7 processos licitatórios, os quais representaram 81,25%⁶ de todas aquisições realizadas pela unidade no exercício de 2016.

Resultados

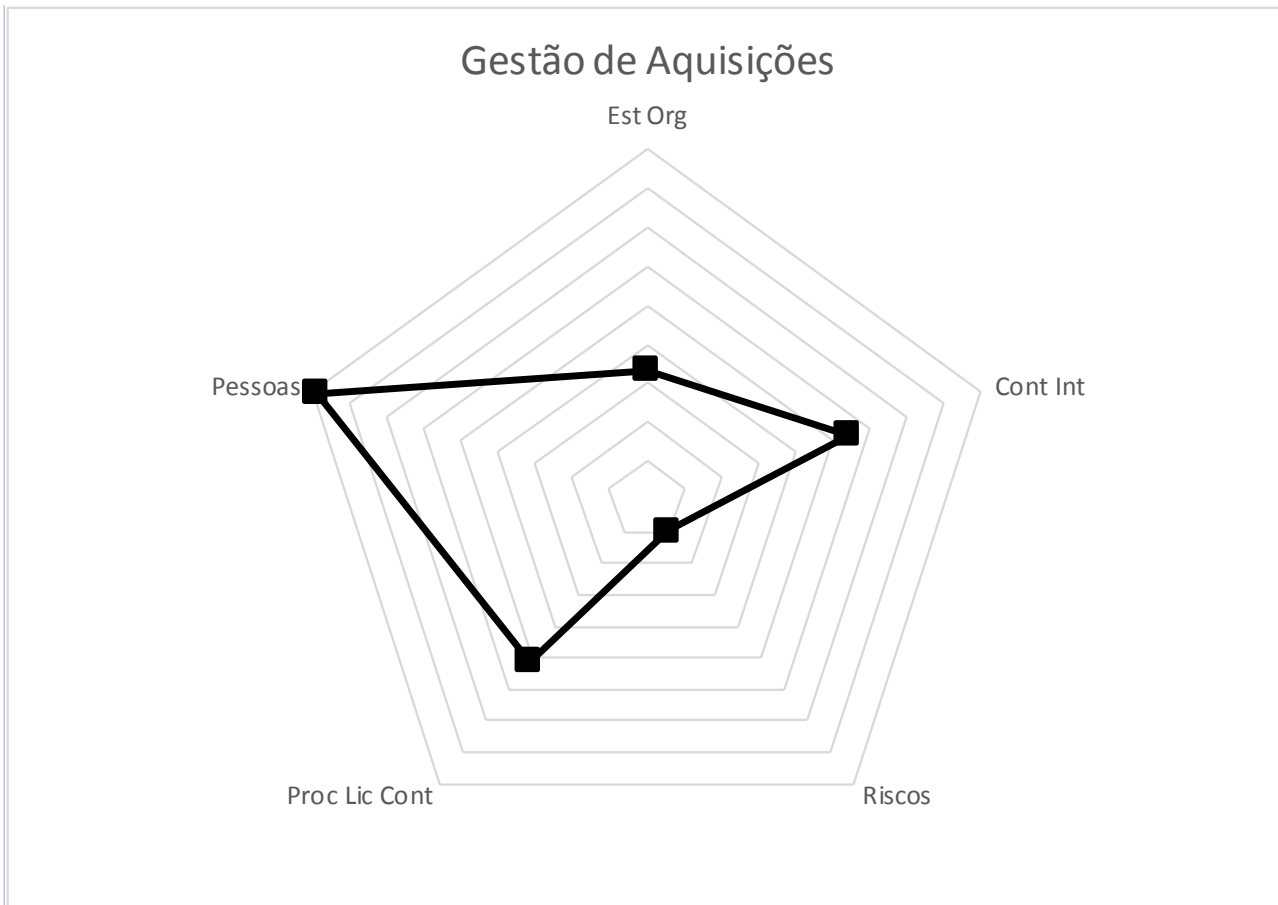
Os exames aplicados pela equipe para avaliar a questão de auditoria indicaram que a gestão realizada na UPC na área de aquisições permite a realização de aquisições estratégicas, eficazes e que atendam aos preceitos legais, não obstante haver pontos de fragilidades e melhorias identificados para cada um dos quesitos.

Adicionalmente, os exames permitiram avaliar a UPC em cada uma das subquestões. O gráfico a seguir apresenta relativização entre pontuações obtidas pela UPC para cada uma dessas cinco áreas avaliadas. Sua memória de cálculo apresenta a pontuação obtida pela UPC (divisão entre pontos obtidos pela UPC e os pontos possíveis em forma percentual, ou seja, sendo o máximo 1). Assim, quão mais distantes do centro estiverem cada um dos vértices do polígono (marcados por quadrados), maior foi a pontuação obtida pela UPC para a área avaliada (em relação às pontuações das demais áreas).

⁶ Volume de recursos avaliados: R\$ 175.502.794,26.



Figura: Relativização entre pontuações obtidas pela SENASP



Memória de cálculo - para gráfico.				
Est Org	Cont Int	Riscos	Proc Lic Cont	Pessoas
0,33	0,54	0,10	0,51	0,89

Fonte: Papel de Trabalho de Conclusão PT-1 Conc quest Senasp.

No caso da Senasp, os exames apontaram que as áreas mais desenvolvidas são a estrutura de recursos humanos (0,89), controles internos (0,54) e procedimentos licitatórios e contratuais (0,51), sendo os vértices dessas áreas os mais distantes do centro.

Considerando as subquestões de auditoria propostas, consubstancia-se a seguir as seguintes avaliações.

1) Estratégia Organizacional: Governança - A estratégia organizacional adotada pela UPC contribui para que a gestão das aquisições esteja alinhada à missão institucional do órgão?

Os exames executados pela equipe para avaliar a subquestão indicaram que a UPC se encontra em nível inicial de alinhamento à estratégia organizacional definida pela Unidade.

Nos exames restou evidenciada a vinculação entre as aquisições da Senasp e sua missão institucional e a existência de programação anual mínima para suas aquisições.

Em que pese a pertinente vinculação entre as aquisições promovidas pela UPC e a missão institucional da Senasp, falta a institucionalização de um Plano Anual de Aquisições para



unidade. É crucial que este plano seja aprovado pela autoridade máxima e que contemple detalhadamente aspectos como: descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para executar a aquisição (e.g., mês), programa/ação suportado(a) pela aquisição, e objetivo(s) estratégico(s) apoiado(s) pela aquisição. Além da formalização do plano, deve ser dada a ele a devida transparência e periodicamente ter sua execução monitorada.

A adoção do Plano Anual nos moldes propostos reduz o risco da realização de aquisições sem o prazo adequado para planejamento, de falta de recursos previstos no orçamento para realização da aquisição, realização de contratações emergenciais sem amparo legal, realização de contratações sem inclusão de requisitos de sustentabilidade e ainda permite a priorização de aquisições, para que, em períodos que sejam realizados cortes orçamentários, haja subsídios para tomada de decisão de quais aquisições devem ser mantidas ou cortadas. Importante destacar a necessidade de que a prática esteja normatizada de forma que o procedimento se torne uma atividade permanente na UPC.

Por fim, outros pontos de melhoria identificados no quesito dizem respeito a necessidade do estabelecimento de diretrizes operacionais que orientem as aquisições da unidade, como políticas de compras, de estoques, terceirização, política de sustentabilidade, tanto ambiental como econômica e social; e a importância em definir para área de aquisições objetivos específicos com indicadores e metas associados.

2) Controles Internos: Governança - O ambiente de controle é estruturado para que os controles internos estabelecidos para a área de aquisições abranjam o comprometimento com padrões de integridade e de transparência?

Os exames executados pela equipe para avaliar a subquestão indicam que a UPC se encontra em nível intermediário de desenvolvimento do ambiente de controle no que tange a padrões de integridade e transparência.

Como pontos positivos, destacam-se a existência de Comissão de Ética com canal de comunicação, ainda que de forma incipiente, com o objetivo de disseminar normas sobre ética, envio de dúvidas e envio de denúncias. Não obstante a existência de canal de comunicação, a comissão não possui indicadores ou ferramentas para monitoramento de suas atividades, quantitativos de dúvidas e denúncias e nem definição de prazos para respostas/apurações.

Destaca-se também a existência de Portarias consolidando diversas normas sobre aquisições, como: disposição sobre planejamento e aquisições compartilhadas de bens e serviços; instituição de calendário anual de compras de materiais de consumo, materiais permanentes e equipamentos e de contratações de obras e serviços; e regulamentação de critérios e padrões para realização de pesquisa de preços, definidos pela IN SLTI nº 05/2014.

Há também sistematizado na UPC a promoção de transparência ativa de informações referente às aquisições, por meio do Portal da Transparência Pública, disciplinado pela Portaria Interministerial nº 140/2006.



Na UPC, também está definida uma política de delegação e reserva de competência para autorização de aquisições, embora os mecanismos de monitoramento dos atos delegados necessitem de aperfeiçoamento.

Não obstante os aspectos positivos citados, algumas oportunidades de melhoria foram identificadas.

Destaca-se a necessidade de adoção de rotina para prevenção de fraudes e conluios a exemplo de análise dos endereços das empresas, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de servidores do Órgão ou Entidade Pública, de modo a diminuir os riscos.

Outra questão a ser desenvolvida pela UPC diz respeito a adoção de mecanismos de identificação de funções críticas da área de aquisições que demandem a segregação de funções, com clara definição de competências e responsabilidades.

3) Gestão de Riscos: Governança - A unidade adota, para a área de aquisições, políticas ou diretrizes de gestão de riscos direcionadas para o alcance dos objetivos do Ministério/UPC?

Os exames executados pela equipe para avaliar a subquestão indicam que a UPC se encontra em nível inicial de mapeamento e avaliação de riscos direcionados para o alcance de seus objetivos. Conforme testes aplicados e respostas da Senasp ao questionário indicam, não há mapeamento e avaliação dos riscos à realização dos objetivos estratégicos relacionados às aquisições.

Espera-se que, com o advento da Portaria MJSP nº 366/2017, a qual institui a Política de Gestão de Governança, Integridade, Riscos e Controles Internos do Ministério, sejam dadas diretrizes que permitam à UPC realizar o devido mapeamento e avaliação dos riscos que possam impactar os objetivos definidos para a área de aquisições. Importante que a Política de Riscos esteja alinhada aos objetivos estratégicos da UPC e conseqüentemente ao plano de aquisições elaborado.

4) Procedimentos Licitatórios e Contratuais: Gestão - Os controles utilizados na condução dos processos licitatórios e contratuais estão estruturados de forma a permitir a observância dos normativos gerais e específicos (aplicáveis e vigentes para cada caso) sobre aquisições públicas?

Os exames executados pela equipe para avaliar a subquestão indicam que a UPC se encontra em nível intermediário de adoção de controles que permitem a observância de normativos e boas práticas sobre aquisições.

Conforme avaliação e testes aplicados verifica-se que a UPC adota rotinas de revisão dos artefatos de planejamento da contratação, como estudos técnicos, plano de trabalho e termo de referência/projeto básico. Verificou-se também a correlação entre os artefatos de planejamento e o plano estratégico do órgão, não obstante não haver sua menção expressa.



Embora não totalmente inseridos nas rotinas da unidade, verificou-se a adoção de mecanismos de padronização de processos de trabalho, o que traz segurança e regularidade para o processo como um todo.

A partir dos testes promovidos sobre a amostra de processos, a UPC também se destaca pela rotina de análise efetuada sobre as pesquisas de preço de suas aquisições, segundo os fundamentos e critérios da IN SLTI nº 05/2014 e Portaria MSJP nº 80/2015.

Como ponto positivo ainda se salienta o atingimento de níveis satisfatórios quanto ao cumprimento de cláusulas contratuais pertinentes ao atesto, prazos de entrega, pagamento e prestação de garantia contratual.

No que tange às oportunidades de melhoria identificadas, ressaltam-se os avanços que podem ser obtidos com o aprimoramento dos procedimentos referentes à oficialização de demanda e à elaboração dos estudos técnicos preliminares.

Conforme o levantamento de Riscos e Controles nas Aquisições – RCA TCU, a oficialização da demanda é representada por documento, assinado pelo requisitante, que explicita a necessidade da contratação em termos de negócio da organização. A ausência de formalização da demanda eleva o risco de que a aquisição não atenda a necessidade que a originou, com conseqüente desperdício de recursos.

Dessa forma, é salutar que a alta administração estabeleça normativo que defina os critérios para elaboração de documento de oficialização da demanda pelo requisitante, no qual esteja caracterizada a real necessidade da organização em termos de negócio. A clara definição da demanda promove mais segurança ao processo e o torna mais célere e efetivo, tendo em vista que não serão necessários tantos ajustes na contratação da solução, bem como em sua execução.

No que se refere aos estudos técnicos preliminares, além de atestar a viabilidade técnica da contratação, é este artefato de planejamento que fundamenta a confecção do Projeto Básico (PB) ou Termo de Referência (TR).

Nesse sentido, uma vez que a elaboração do PB ou TR é obrigatória independentemente da forma de seleção do fornecedor se dar por licitação, por contratação direta ou por adesão à ata de registro de preços, a obrigatoriedade se estende à elaboração dos estudos técnicos preliminares para todas as contratações, levando-se em consideração a complexidade que cada solução exige (soluções mais simples, estudos mais simples; soluções mais complexas, estudos mais complexos).

Ainda nesse contexto, cabe referência às ações implementadas pela Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (Sesge/MJSP), quanto ao aprimoramento dos controles internos para acompanhamento e avaliação dos projetos de Segurança Pública dos Jogos Rio 2016, a qual ganhou o **4º Prêmio de Boas Práticas** da Controladoria Geral da União.

Com a missão de especificar e contratar produtos e serviços dos mais variados graus de complexidade dentro de um curto espaço de tempo, a Sesge lançou mão de ferramentas de gerenciamento de projetos para condução de todo o processo licitatório. O modelo criado incorporou em todos os tipos de aquisições os preceitos contidos na Instrução



Normativa MP/SLTI nº 04/2014, a qual trata especificamente das contratações de solução de tecnologia da informação. O modelo customizado, focado no **Planejamento**, trouxe grandes avanços nas rotinas de governança da Sesge, das quais se destacam:

- Definição clara de todo o projeto, com a construção da Matriz de Responsabilidades para as principais atividades de execução e controle dos contratos, de forma a permitir o adequado respeito ao princípio da segregação de funções;
- Mudança de paradigma na oficialização da demanda, a qual não definia em princípio o objeto a ser adquirido e sim o problema a ser atacado. A partir disso, avaliavam-se tanto as diversas soluções disponíveis no mercado para atendimento da demanda, quanto se seria o caso de desencadear o processo licitatório;
- Aproximação das áreas requisitantes e de logística por meio da formação de Equipes de Planejamento das Contratações (EPCs), cuja composição multidisciplinar conta com integrantes das áreas técnica, administrativa e finalística. Esta composição multidisciplinar também foi observada por ocasião de formação das comissões de fiscalização e recebimento.
- Análise da pesquisa de preço em conformidade com a IN nº 05/2014, a qual contemplava todas as possibilidades de composição de preço de referência dos itens licitados, considerando as médias, medianas e médias ponderadas de todos os preços obtidos pela Sesge, seja a partir dos orçamentos emitidos pelos fornecedores, seja a partir de consultas aos sites de Compras Governamentais. Frisa-se que, embora os valores médios calculados, utilizou-se como preço de referência, em regra, o menor preço. Sempre que o menor preço foi preterido, fez-se necessária a apresentação de justificativa da Equipe de Planejamento da Contratação.

Em que pese as peculiaridades da Sesge quanto a sua estruturação e objetivos, vislumbra-se que o modelo adotado possa, com as devidas adequações, ser replicado na Senasp, o qual sem dúvida trará ganhos em sua governança de aquisições.

5) Estrutura de Recursos Humanos: Gestão - A organização executa avaliação da estrutura de recursos humanos das áreas envolvidas com aquisições, verificando se estão com quantidade necessária e com qualificação (competências) conciliada às suas atribuições?

Os exames executados pela equipe para avaliar a subquestão indicam que a UPC se encontra em nível avançado de avaliação da estrutura de recursos humanos envolvidos com aquisições.

Verificou-se que a UPC realiza a identificação das competências (habilidades e conhecimentos) necessárias à atuação dos servidores da área de aquisições, embora somente para funções de direção. A UPC também realiza a avaliação periódica da força de trabalho em termos quantitativos e qualitativos. Há ainda na unidade a institucionalização de Plano de Capacitação, embora direcionado apenas para os ocupantes de funções-chave.



Como oportunidade de melhoria identificada neste quesito sugere-se que, tanto na identificação das competências como no plano de capacitação, estejam contemplados todos os servidores envolvidos com as aquisições.

Conforme os exames e ponderações acima demonstraram, a UPC se destacou pela Estrutura de Recursos Humanos e Procedimentos Licitatórios e Contratuais constituídos. Os pontos de melhoria mais significativos se encontram nos quesitos Estratégia Organizacional e Gestão de Riscos.

Por último, mas não menos importante, é fundamental enfatizar que, para o sucesso das ações que serão implementadas para ajuste das fragilidades e pontos de melhorias identificados, haja elevado grau de comprometimento da alta administração na implementação das mudanças que se fizerem necessárias. Impreterivelmente, o sucesso da implementação das políticas públicas da unidade será reflexo da boa governança promovida sobre suas aquisições.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Alinhamento dos Indicadores de Desempenho da SENASP aos objetivos e finalidades institucionais da Unidade.

Fato

Considerando a descrição do escopo da avaliação da utilização dos indicadores de desempenho no processo de tomada de decisão da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, constante do item 2.2 deste Relatório, as verificações relacionadas a este item foram conduzidas com vistas a responder à seguinte questão de auditoria:

-De que forma os indicadores de desempenho estão alinhados aos objetivos e às finalidades institucionais da Unidade?

Para isso, os exames se deram no sentido de verificar em que medida os indicadores utilizados encontram-se integrados aos instrumentos de Planejamento Orçamentário e Estratégico do órgão e aos macroprocessos da unidade e de que forma a unidade avalia a necessidade de estabelecimento e/ou reformulação dos indicadores de desempenho?

No que concerne aos indicadores de desempenho, foram realizadas avaliações daqueles elencados pela SENASP, por meio do Ofício nº 1182/2017/GAB-SENASP/SENASP/MJ, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201700445/002 (SA), bem como as informações apresentadas no Relatório de Gestão (RG). Na resposta encaminhada, verificou-se a subdivisão dos indicadores e metas da Unidade em “Indicadores Estratégicos e do Plano Plurianual” e “Indicadores Internos ou de *Eficácia*”.

Inicialmente, considerando que, com o propósito de atingir seus objetivos as Unidades devem elaborar e gerir indicadores de desempenho, direcionados para o monitoramento da evolução dos resultados bem como para servir como referência para o processo de tomada de decisão e a criação de estratégias de melhorias, observou-se que os objetivos e indicadores associados de responsabilidade da Senasp previstos para 2016 nos



principais Instrumentos de Planejamento e gestão do MJ (Plano Plurianual – PPA e Planejamento Estratégico – PE) encontravam-se alinhados.

Quadro: Relação entre Objetivos Estratégicos PPA e PE e Indicadores Estratégicos - SENASP

Objetivo Plano Plurianual (PPA)	Objetivo Planejamento Estratégico (PE)	Indicador Estratégico (PE)	Meta (PE)
1039 – Promover a redução de homicídios com foco em populações vulneráveis e atuação integrada em áreas críticas.	1 - Reduzir Homicídios	Redução do número de Homicídios	5% ao ano por 3 anos ou 15% no final de 2018
1044 – Aperfeiçoar a coordenação estratégica e a atuação integrada das forças de segurança pública e instituições parceiras.	6 - Aperfeiçoar a coordenação estratégica em segurança pública	Quantidade de Centros Integrados de Comando e Controle implantados e ativos	15 novos implantados (até 2019)
		Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrados ao Sinesp	27 ativos (até 2019)

Fonte: Ofício nº 1182/2017/GAB- SENASP/SENASP/MJ e RG.

Em complemento, observa-se que as competências atribuídas à Secretaria são complexas e abrangentes, o que se reflete nos macroprocessos associados ao valor “Proteção e Segurança da Sociedade” atribuído à Unidade no RG. Desta forma, considerando o amplo espectro de processos da Secretaria, que viabilizam o atingimento dos objetivos estabelecidos, é possível visualizar uma correlação entre seus Indicadores Internos, Macroprocessos e objetivos estabelecidos nos Instrumentos de Planejamento, detalhados anteriormente, conforme ilustrado a seguir.

Quadro: Relação entre Macroprocessos e Indicadores Internos - SENASP

Macroprocesso	Descrição	Indicador Interno
Coordenação Estratégica em Segurança Pública	Conjunto de processos executados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública cujo enfoque é a produção de inteligência estratégica e coordenação de ações que permitem maior controle da segurança no país.	Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada Sistematizar dados de segurança pública no âmbito do Sinesp Estruturação de Núcleos Integrados de Inteligência Número de apontamentos de auditoria resolvidos Número de solicitações de auditoria atendidas dentro dos prazos legais
Gestão do conhecimento em Segurança Pública	Conjunto de processos executados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública cujo enfoque está na produção, fomento e disseminação de conhecimentos específicos em Segurança Pública, proporcionando maior transparência para a sociedade e contribuindo para a capacitação de atores importantes.	Profissional Capacitado Quantidade de cursos EaD disponibilizados
Gestão de investigações e	Retrata o trabalho no Ministério da Justiça e Segurança Pública na execução de operações	Produtividade



Macroprocesso	Descrição	Indicador Interno
operações em segurança pública	de segurança da sociedade, incluindo fronteiras, grandes eventos, rodovias federais e áreas de interesse da União.	
Execuções descentralizadas	Retrata a atuação do Ministério da Justiça e Segurança Pública na realização de parcerias estratégicas, onde muitas ações das áreas finalísticas do órgão são executadas e que viabilizam a execução das políticas públicas, afetas ao Ministério, em todo território nacional.	<p>Aparelhamento das Unidades Operacionais de Fronteiras</p> <p>Quantidade de prestação de contas de convênio movimentadas</p> <p>Quantidade de pareceres de prestação de contas de convênio produzidos</p> <p>Quantidade de pareceres de prestação de contas de convênios produzidos</p>

Fonte: Ofício nº 1182/2017/GAB- SENASP/SENASP/MJ e RG.

Adicionalmente, informa-se a existência de vinte processos relacionados a cada macroprocesso finalístico, subdivididos da seguinte forma:

- Macroprocesso Finalístico Coordenação Estratégica em Segurança Pública (8 Processos);
- Macroprocesso Finalístico Gestão do conhecimento em Segurança Pública (8 Processos);
- Macroprocesso Finalístico Gestão de investigações e operações em segurança pública (1 Processo);
- Macroprocesso Finalístico Execuções descentralizadas (3 Processos).

Por fim, conforme demonstrado, os indicadores de desempenho utilizados pela SENASP estão alinhados aos objetivos e às finalidades institucionais da Unidade, contudo, verificou-se fragilidades no acompanhamento e monitoramento dos Indicadores Estratégicos, o que prejudica a Unidade quando da necessidade de estabelecimento e/ou reformulação dos indicadores. Essas fragilidades foram abordadas em item específico deste Relatório de Auditoria.

Para fins de contextualização, destaca-se que no exercício 2016 o MJ passou por um período de restrição orçamentária e mudanças relacionadas à gestão, que, de acordo com as informações apresentadas, impactaram no atingimento das metas da unidade, provocando discussões com a finalidade de repactuação de objetivos, metas e indicadores.

Desta forma, no que tange à avaliações realizadas pela unidade visando verificar a necessidade de estabelecimento e/ou reformulação dos indicadores de desempenho, a UJ esclareceu que existiam ciclos de monitoramento e avaliação das metas, por meio de rito pré-estabelecido com a Secretaria Executiva, o qual incluía reuniões semanais e mensais, além de reuniões quadrimestrais com o Ministro.

Entretanto, apesar do salutar rito de monitoramento dos indicadores pré-estabelecido, este encontra-se suspenso e somente as reuniões semanais estão sendo realizadas, tendo como consequência, a ausência de reavaliação dos indicadores. Além disso, não foram aferidos valores para duas das três metas estratégicas, tampouco detalhadas as dificuldades e/ou oportunidades de monitoramento, informações que podem subsidiar as decisões que serão tomadas durante a reformulação dos indicadores e metas em andamento.

Por fim, sugere-se que a unidade leve em consideração a orientação do Guia Gespublica, que dispõe que não se deve mensurar o que não se usa ou não se usará para a tomada de decisão. O Guia indica, ainda, que a mensuração de performance deve consistir no desenvolvimento de um processo para determinar os tipos de informações relacionados à



performance que são atualmente necessários para uma melhor operação, gestão, entendimento e execução.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Utilização limitada dos indicadores de desempenho estratégicos no processo de monitoramento e avaliação de desempenho com a finalidade de retroalimentação do processo decisório.

Fato

As verificações relacionadas a este item foram conduzidas com vistas a responder à seguinte questão de auditoria:

- De que forma a Unidade utiliza-se dos indicadores no monitoramento e na avaliação de seu desempenho para retroalimentar o processo decisório?

Nesse sentido, os exames foram realizados com vistas a identificar se as causas de não atingimento ou de uma recorrente superação das metas estabelecidas são identificadas, levadas ao conhecimento da administração e ensejam a alteração de políticas e/ou processos de trabalho e se os indicadores são úteis para avaliação e mitigação dos riscos da Unidade.

Os indicadores do Planejamento Estratégico 2015-2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública sob a responsabilidade da SENASP, no âmbito dos objetivos estratégicos de “Redução de Homicídios” e de “Aperfeiçoar a coordenação estratégica em segurança pública”, são os elencados a seguir:



Quadro: Indicadores Estratégicos - SENASP

Indicador Estratégico	Objetivo estratégico	Meta	Periodicidade de acompanhamento
Redução do número de homicídios	Reduzir homicídios	5% ao ano por 3 anos ou 15% no final de 2018.	Anual
Quantidade de Centros Integrados de Comando e Controle implantados e ativos	Aperfeiçoar a coordenação estratégica em segurança pública	15 novos implantados (até 2019)	Anual
Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrados ao Sinesp.		27 ativos (até 2019)	Semestral

Fonte: Ofício nº 1182/2017/GAB- SENASP/SENASP/MJ e RG.

Existe um rito formalmente estabelecido para o acompanhamento dos indicadores elencados no Planejamento Estratégico do Ministério da Justiça.

O rito se inicia com um Ponto de Controle Semanal para o acompanhamento de Projetos Estratégicos. Nesse momento, a Unidade deve visualizar a situação da carteira de projetos estratégicos e o aprofundar a discussão do status dos projetos considerados prioritários. Há, ainda, previsão de que os dirigentes formulem encaminhamentos voltados para a desobstrução das agendas.

Existe a previsão de realização de Reunião mensal de *Status Report* (RS), em que há, a oportunidade de apresentação pelos dirigentes dos resultados dos indicadores de objetivos estratégicos. Nesse momento devem ser discutidos os aspectos de desempenho não esperados, as linhas de tendência e efetiva realização para que possam ser tecidas considerações gerenciais decorrentes do contexto retratado pelos indicadores estratégicos.

Como terceiro momento do rito, tem-se prevista a realização quadrimestral de Reunião de Avaliação da Estratégia (RAE), momento em que há a previsão de reflexão sobre os grandes resultados da estratégia e de identificação das oportunidades de ajustes, em função das variáveis ambientais. O rito estabelece que a RAE, presidida pelo Ministro ou pelo seu substituto, foque a avaliação, no mais alto nível, dos resultados institucionais, sobretudo, no que tange aos objetivos de resultado, focados na sociedade.

Além da RAE, no âmbito de acompanhamento do Planejamento Estratégico do Ministério da Justiça, há o Comitê de Governança Estratégica, instituído, por meio da Portaria nº 1.185, de 11/7/2014, para, dentre outros assuntos, propor diretrizes estratégicas e monitorar os objetivos, indicadores, metas e/ou iniciativas que foram priorizados pelo Secretário Executivo e pelo Ministro da Justiça.

Em que pese a existência desse rito institucionalizado para o acompanhamento dos indicadores de desempenho estabelecidos no Planejamento Estratégico, em razão das constantes alterações de direção realizadas no exercício de 2016, os indicadores não foram adequadamente utilizados para retroalimentar o processo decisório porque o efetivo monitoramento das atividades não ocorreu. As Reuniões mensais de *Status Report* (RS) só foram realizadas nos dois primeiros meses do ano e as Reuniões quadrimestrais de Avaliação da Estratégia (RAE) sequer foram realizadas.



O Comitê de Governança Estratégica, no mesmo sentido, não executou as competências a ele estabelecidas, haja vista que em 2016 reuniu-se apenas no dia 28/1/2016. A ata da reunião demonstra que foi apresentada breve exposição de cada titular ou representante de Unidade do Ministério com reflexões acerca de cada objetivo estratégico, seus indicadores, seus resultados alcançados até o momento, não havendo deliberações e tomada de decisões.

Assim, considerando as informações acerca do monitoramento apresentadas, passa-se à análise de tomada de decisão aliada a cada indicador.

De acordo com as informações obtidas, o indicador denominado “Redução do número de homicídios” não teve o alcance da sua meta aferido devido à descontinuidade do Pacto Nacional pela Redução de Homicídios, e atualmente, a meta encontra-se em revisão, devido aos trabalhos de repactuação do Planejamento Estratégico e também da necessidade de adequação dos indicadores às metas do Plano Nacional de Segurança Pública.

Importante observar que foi estabelecido no PPA 2016-2019 o Objetivo 1039: Promover a redução de homicídios com foco em populações vulneráveis e atuação integrada em áreas críticas, e ainda, foi instituído pela Portaria MJSP nº 182, de 22 de fevereiro de 2017, o Plano Nacional de Segurança Pública - PNSP com os seguintes objetivos a serem alcançados:

- a) Redução de homicídios dolosos, feminicídio e de violência contra as mulheres;
- b) Racionalização e modernização do sistema penitenciário; e
- c) Enfretamento às organizações criminosas, com ênfase nos delitos transnacionais, narcotráfico e tráfico de armas, com especial atenção à área de fronteira.

Destaca-se que o objetivo do PPA 2016-2019 - “Promover a redução de homicídios com foco em populações vulneráveis e atuação integrada em áreas críticas” e o objetivo do PNSP - “Redução de homicídios dolosos, feminicídio e de violência contra as mulheres” guarda estreita relação com o objetivo do PE 2015-2019 - “Redução de homicídios”, inclusive, com metas definidas de maneira similar:

- PPA 2016-2019 – Reduzir em 15% o número de homicídios.
- PNSP – Redução anual dos homicídios dolosos em 7,5% nas capitais abrangidas pelo PNSP em 2017.

Ressalta-se que, apesar da suspensão do monitoramento do Planejamento Estratégico percebe-se a relevância do objetivo inicialmente estabelecido no Planejamento Estratégico, e, portanto, a necessidade de definição de alternativas para acompanhamento dos resultados alcançados pelas ações empreendidas, principalmente levando em consideração o montante de R\$ 91.150.242,00⁷ empenhado em 2016 em um contexto de restrição orçamentária.

Nota-se que o alcance da meta estabelecida sofre influência de variáveis complexas, com a interveniência de atores externos alheios à governança da Unidade. Da mesma forma, políticas transversais e interministeriais também interferem nos resultados da meta. Assim, o controle apenas do resultado não permite a identificação dos gargalos e falhas

⁷ Valores obtidos no Relatório de Gestão considerando as ações 20UD – Prevenção à Violência e à Criminalidade e 8855 – Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública, relacionadas diretamente ao Objetivo 1039 – Promover a redução de homicídios com foco em populações vulneráveis e atuação integrada em áreas críticas.



nos processos sob sua responsabilidade que podem prejudicar o atingimento dos objetivos e metas previstos.

Para melhor gerenciar as “externalidades”, a UJ pode utilizar conceitos abordados no documento Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação, proposto pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, estabelecendo de forma detalhada os produtos previstos para suas ações desenvolvidas, assim como os resultados intermediários, o resultado final esperado, os impactos previstos, os efeitos indiretos e os fatores relevantes de contexto.

Desta forma, a UJ poderá estabelecer metas intermediárias para os indicadores do Planejamento Estratégico, e do Plano Plurianual que viabilizem ao gestor avaliações intermediárias de desempenho capazes de identificar atraso ou entraves que dificultariam o atingimento dos resultados ao final do ciclo.

Sobre o assunto, o Manual de Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias do Tribunal de Contas da União, afirma que mesmo para programas de execução contínua devem haver objetivos intermediários, com prazos determinados, cujo alcance pode ser avaliado.

Quanto ao indicador que mensura a quantidade de centros integrados de comando e controle, conforme relatado pela Unidade no Relatório de Gestão, considerando a transição política ocorrida e a crise econômica instalada no País, surgiu a necessidade de reavaliação estratégica por parte da SENASP. Com isso, o Projeto de Expansão dos Centros Integrados de Comando e Controle – CICC, foi suspenso, estando atualmente em estágio de harmonização e replanejamento de seu objetivo a fim de adequação à nova realidade política e financeira, para alcance da meta em 2019.

No que concerne ao indicador que monitora os Estados com sistema informatizado de Boletim de Ocorrência integrados ao Sinesp, a SENASP informa que ele não pode ser utilizado em sua totalidade uma vez que a implantação do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – Sinesp está em fase de tratativas com os Estados.

Com relação à forma que a Unidade utiliza os indicadores de desempenho para a avaliação e mitigação de riscos, o Relatório de Gestão da SENASP, ao tratar da Gestão de Riscos e Controles Internos, demonstrou que houve identificação, análise, avaliação e instituição de proposta de tratamento para alguns riscos relacionados aos objetivos estratégicos ao qual a Unidade se vincula.

Verificou-se que alguns indicadores utilizados pela Unidade, principalmente os de eficácia, estão diretamente relacionados aos riscos identificados na Matriz de Riscos, a saber:

Quadro: Indicadores e Riscos - SENASP

Risco	Indicador
Perpetuação do passivo de prestação de contas de instrumentos de repasse	Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas
	Quantidade de Pareceres de Prestação de Contas de Convênio Produzidos
Não sistematização das informações de segurança pública no âmbito do Sinesp	UFs com sistemas de Boletins de Ocorrências integrados ao Sinesp

Fonte: Tabela 5.1 – Matriz de Riscos da SENASP 2016



De acordo com a SENASP, no caso do risco de “não sistematização das informações de segurança pública no âmbito do Sinesp, o indicador “UFs com sistemas de Boletins de Ocorrências integrados ao Sistema” ajuda a mitigar o risco na medida que direciona e auxilia nos arranjos de gestão junto às Instituições de Segurança Pública dos Estados e DF, contribuindo com o avanço do Sinesp. Quanto aos indicadores relacionados às prestações de contas de convênio, seu acompanhamento e monitoramento possibilita a mitigação do risco de um passivo muito grande de PCs sem análise.

Cumpra ressaltar ainda que durante a execução dos trabalhos de auditoria, o Ministério da Justiça publicou sua Política de Gestão de Riscos, por meio da Portaria GM/MJSP nº 366, de 03/05/2017, que prevê a aprovação de políticas, diretrizes, metodologias e mecanismos de monitoramento e comunicação para a gestão da governança, integridade, riscos e controles internos. Tal documento vem corroborar com a boa prática já iniciada pela Unidade no sentido de fortalecer sua gestão por meio de uma sistemática de gestão de riscos eficiente.

A análise demonstrou que a estratégia de monitoramento constante do Planejamento Estratégico 2015-2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública tem potencial para permitir que os indicadores estabelecidos como de responsabilidade da SENASP subsidiem a tomada de decisão.

Entretanto, a UJ deve organizar-se de maneira a viabilizar o efetivo monitoramento das ações relacionadas ao Planejamento Estratégico de forma a permitir a utilização e interpretação dos resultados aferidos por meio dos indicadores estabelecidos.

Causa

- 1) Baixa maturidade da unidade no processo de elaboração e acompanhamento de indicadores de desempenho;
- 2) Mudanças administrativas e de governo ocorridas em 2016;
- 3) Fragilidades na definição de conceitos relacionados aos indicadores e inexistência de indicadores intermediários.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 1918/2017/GAB-SENASP/SENASP-MJ, de 05/06/2017, a Unidade informa que reconhece a necessidade de aprimorar mecanismos de monitoramento e avaliação de seu desempenho para retroalimentar o processo decisório.

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação apresentada pela unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar capacitação de atores envolvidos no processo de elaboração de indicadores atuando, sempre que possível, em conjunto com a Coordenação-Geral de Gestão Estratégica e Inovação Institucional - CGGE da Secretaria Executiva.



Recomendação 2: Estabelecer, por meio de expediente interno formalizado, a necessidade de realização de ciclos e reuniões de monitoramento no âmbito da Secretaria, de forma que eventuais mudanças de governo e de administração não inviabilizem a execução das atividades de acompanhamento e de avaliação dos programas e projetos sob a responsabilidade da Unidade, garantindo o cumprimento das competências estabelecidas no art. 53 do Decreto nº. 8.668/2016.

Recomendação 3: Revisar os indicadores de desempenho acompanhados pela Unidade, incluindo aspectos de avaliação qualitativa e de impacto e considerando os aspectos conceituais elencados no Manual de Auditoria Indicadores do Tribunal de Contas da União (TCU), no Guia Metodológico de Indicadores de Programas do MPOG ou em outros documentos metodológicos, e Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação, proposto pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Fragilidades nos indicadores de eficácia utilizados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP.

Fato

As verificações relacionadas a este item foram conduzidas com vistas a responder à seguinte questão de auditoria:

- Como os indicadores de eficácia e as metas relacionadas a esses indicadores foram definidos e qual o grau de objetividade dos critérios estabelecidos?

Nesse sentido, os exames foram realizados com vistas a verificar em que medida (i) os indicadores de eficácia atendem aos critérios de validade, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade, estabilidade e economicidade; (ii) as metas estabelecidas são específicas, mensuráveis, apropriadas e realistas; e (iii) como são definidos os responsáveis pela elaboração, alimentação e avaliação dos indicadores.

De acordo com informações disponibilizadas pela SENASP, a Unidade utilizou-se de 12 indicadores de eficácia, a saber:

- Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada;
- Aparelhamento de Unidades Operacionais de Fronteiras – UOF;
- Estruturação de Núcleos Integrados de Inteligência – NIF's;
- Profissional Capacitado;
- Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrados ao Sinesp;
- Quantidade de cursos EaD disponibilizados;
- Número de Apontamentos de Auditoria Resolvidos – PPP;
- Número de Solicitação de Auditoria Atendidas dentro dos prazos legais;
- Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas;
- Quantidade de Pareceres de Prestações de Contas de Convênios Produzidos;
- Quantidade de Pareceres de Prestação de Contas de Convênios Produzidos; e
- Produtividade

Selecionou-se, por amostra não probabilística, cinco desses indicadores para verificação dos critérios ou 'qualidades desejáveis para os indicadores de desempenho', conforme



preceitua o Tribunal de Contas da União no documento intitulado “Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias”.

Os indicadores de eficácia avaliados foram:

a) Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada:

Segundo informado no Relatório de Gestão (RG) da Unidade, o indicador tem como objetivo aprimorar a capacidade de gestão e governança dos órgãos de Segurança Pública. Para isso, a principal ferramenta desenvolvida é o InfoGGI, instrumento que permite aos Gabinetes de Gestão Integradas (GGIs) a realização de ações administrativas, arquivamento e manutenção do histórico de atividades, além da interlocução com outros GGIs e com a SENASP/MJ, melhorando a gestão e a participação nas ações de segurança pública nos estados e municípios.

Das avaliações feitas acerca da construção do indicador, pôde-se verificar que esse se mostra comparável, acessível, econômico e estável. Sua meta encontra-se alinhada com os objetivos gerais ou estratégicos do órgão, bem como razoavelmente realista, apesar de atualmente, estando a estrutura deficitária, a política encontra-se, segundo o Gestor, em processo de reformulação.

O indicador também tem sua fonte de dados utilizada confiável, pois o mecanismo de mensuração consiste em sistema alimentado pelos estados e municípios. Ressalva-se, no entanto, que a adesão e alimentação do sistema Info GGI não é obrigatória, podendo assim ocorrer de entes não manterem o sistema atualizado.

Por outro lado, no que se refere à validade do indicador, a forma de aferição demonstrou não refletir o objetivo do indicador, isto é, a efetividade dos GGI em operação. Conforme a Secretaria mesmo reconhece, mede tão somente a quantidade de Gabinetes equipados com o InfoGGI. A forma de aferição do indicador é o número de GGIs com atividade registrada na ferramenta InfoGGI dividido pelo número de GGIs cadastrados, isto é, mede-se a porcentagem dos Gabinetes que dispõem do sistema, não indicando quais foram os bons resultados, as vantagens ou os benefícios advindos dos Gabinetes de Gestão Integrada.

A meta também não se mostra específica à medida em que se faz necessário elucidar qual o propósito do medidor, embora o Relatório de Gestão da Unidade ter fixado como objetivo o de ‘medir a efetividade dos GGI’. Se o objetivo é de fato a aferição da efetividade dos GGIs para o cumprimento do objetivo da política, de aprimorar a capacidade de gestão e governança dos órgãos de Segurança Pública, dever-se-ia ter outra fórmula de cálculo.

b) Profissional Capacitado:

Este indicador de desempenho institucional é utilizado para aferir a ampliação do número de profissionais de segurança pública capacitados por iniciativas da SENASP. A fórmula de cálculo é o número de capacitados nos quatro anos do PPA (somatório simples). E a meta que se está mensurando é capacitar até 2019 mais de 855 mil profissionais de segurança pública em diversas temáticas, com ênfase na redução de homicídios, na



prevenção e no enfrentamento à criminalidade violenta, considerando a transversalidade das temáticas racial, de igualdade de gênero e de direitos humanos.

Sobre esse indicador, não há o que ressaltar quanto aos critérios, tendo em vista que a fonte de dados acerca de profissionais capacitados é oriunda dos Relatórios dos Cursos de sistemas do próprio órgão, conforme demonstrados nas documentações apresentadas, mostrando-se, com isso, acessível, confiável, estável, comparável e econômico. A forma de aferir se apresenta precisa, considerando o número de gestores e operadores de segurança pública capacitados, em cursos presenciais e a distância promovidos pela SENASP. E a meta – o quantitativo de profissionais capacitados – chegou a 25,46% de atingimento dezembro/2016 do total desejado até 2019, isto é, 217.733. A meta proposta para o indicador mostra especificidade, mensurabilidade e apropriada.

c) Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrados ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – Sinesp:

O Relatório de Gestão da SENASP apresenta dois indicadores - um Estratégico e outro Interno - homônimos: ‘UFs com sistema informatizado de Boletins de Ocorrências integrados ao Sinesp’, observa-se também a existência da meta do Plano Plurianual (PPA) ‘Sistematizar dados de segurança pública no âmbito do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – Sinesp’.

O indicador estratégico tem como meta 27 Unidades da Federação (UF) com o sistema Sinesp ativo até 2019, e o indicador interno, tem como meta sistematizar dados de segurança pública no âmbito do Sinesp. O índice de referência deste último, aponta que 08 UFs iniciaram a sistematização de dados de Segurança Pública com o Sinesp e ao mesmo tempo, afirma ter alcançado, em 2016, o índice de 18,5%.

O Ofício nº 1918/2017/GAB-SENASP/SENASP-MJ, de 5 de junho de 2017, esclareceu que de fato se tratam de indicadores/metast distintos, elucidando que a meta do PPA é mais ampla, compreendendo a sistematização de dados de segurança pública no âmbito do Sinesp, por meio de várias soluções, já o Indicador Interno, se refere exclusivamente aos boletins de ocorrência, uma das soluções ofertadas às instituições de segurança pública dos Estados e DF.

Assim, é importante que a UJ uniformize a nomenclatura e finalidade do indicador em seus instrumentos de planejamento e gestão de forma que seja possível distinguir o que o indicador analisado pretende medir. A situação acima descrita fragiliza os critérios de validade e comparabilidade do indicador e os critérios de especificidade e mensurabilidade da meta.

Por fim, não se identificaram fragilidades relevantes relacionadas aos critérios de acessibilidade, estabilidade e economicidade do indicador, bem como com relação à capacidade de a meta ser realista e apropriada.

d) Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas:

Trata-se de um indicador de desempenho institucional que é utilizado para aferir a movimentação das prestações de contas dos convênios no semestre. De acordo com a



SENASP o indicador se constitui como ferramenta para a análise crítica do desempenho e para retroalimentar o processo.

Quadro: Indicador de Quantidade de Prestações de Contas de Convênios movimentadas

Indicador	Fórmula de Cálculo	Periodicidade do Acompanhamento	Índice de referência, com indicação do mês/ano em que foi realizada	Meta	Índice alcançado em 2016
Quantidade de Prestações de Contas de Convênios movimentadas	Número de convênios movimentados no Semestre*100/Número Total de Convênios do Passivo	Anual	1676 Convênios no Passivo de Prestação de Contas em julho/2015	33,35%	29,11%

Fonte: Relatório de Gestão SENASP – 2016.

Conforme a análise realizada, concluiu-se que o indicador atende plenamente aos critérios de confiabilidade, acessibilidade e economicidade. Contudo, quanto aos outros critérios, observa-se alguns aspectos que podem ser melhorados, mormente no que diz respeito ao objetivo principal do indicador que é verificar a quantidade de prestações de contas de convênios “movimentadas”.

Não há no Relatório de Gestão da SENASP qualquer menção quanto ao que seja “movimentar” a prestação de contas. Essa indefinição não deixa claro se as prestações de contas de convênio foram analisadas, aprovadas ou se já houve algum parecer emitido. A preocupação da SENASP em controlar esse número se deu a partir da demanda dos órgãos de controle, TCU e CGU, para que adotassem medidas visando sanear o passivo de prestação de contas a aprovar existentes na Unidade. Nesse sentido, o indicador seria mais representativo se pudesse demonstrar de forma clara e sem ambiguidades essa redução.

e) **Produtividade**

Quadro: Indicador de Quantidade de Prestações de Contas de Convênios movimentadas

Indicador	Finalidade	Fórmula de Cálculo	Periodicidade	Meta
Produtividade	Verificar a atuação do DFNSP na Operação	Somatório Simples	Anual e de acordo com o período da operação.	Alcançar o objetivo proposto na Portaria da Operação

Fonte: Relatório de Gestão SENASP – 2016.

Este indicador trata-se de compilação de vários indicadores utilizados pelo Departamento da Força Nacional de Segurança Pública – DFNSP. O emprego da Força Nacional de Segurança Pública é episódico e planejado, com delimitação da área de atuação, limitação do prazo nos quais as atividades serão desempenhadas, indicação das medidas de preservação da ordem pública a serem implementadas e das diretrizes que nortearão o desenvolvimento das operações de segurança pública. Todas as ações executadas nas operações são registradas por meio do boletim de serviço, documento a partir do qual são extraídos os dados que alimentam o sistema de monitoramento do DFNSP, dessa forma,



os indicadores são analisados para mensuração dos resultados internamente alcançados, podendo, ainda, ser utilizado no diagnóstico criminal da área, com vista ao cumprimento do objetivo da operação, estabelecido por meio de Portaria do Ministério da Justiça de acordo com a situação que ensejou o emprego da Força Nacional.

Dada a peculiaridade das atividades desenvolvidas pelo DFNSP, pode-se afirmar por meio da análise dos documentos disponibilizados que o indicador atende aos critérios de validade, confiabilidade, estabilidade e economicidade. Contudo, restou prejudicada a análise em relação a outros critérios, principalmente no que diz respeito às metas, uma vez que no caso da Força Nacional não há metas propostas devido à especificidade, temporalidade e heterogeneidade das operações.

Dado o exposto, e após análise dos cinco indicadores citados, conclui-se que há fragilidades na construção dos indicadores de (i) Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada, (ii) Sistematizar dados de segurança pública no âmbito do Sinep e (iii) Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas, de forma que os critérios de qualidade dos indicadores de desempenho não atendem ao que preceitua o Tribunal de Contas da União no documento intitulado “Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias”.

O documento do TCU esclarece que a relação das qualidades desejáveis para os indicadores é longa e seus itens são dificilmente observáveis simultaneamente em um único indicador, no entanto as fragilidades destacadas podem implicar em indicadores que não refletem a realidade que se deseja medir ou que não são considerados nos diversos estágios da elaboração e implementação de políticas públicas sob a responsabilidade da Unidade, inviabilizando a sua utilização.

Por fim, no que diz respeito à definição dos responsáveis pela elaboração, alimentação e avaliação dos indicadores de eficácia utilizados pela Unidade, a SENASP tem como critério estabelecer como responsável a unidade da estrutura organizacional relacionada ao tema tratado. Por exemplo, o indicador “Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada” tem como responsável o Diretor do Depro – Departamento de Políticas, Programas e Projetos da SENASP; o indicador “Profissional Capacitado” é de responsabilidade do Coordenador de Desenvolvimento de Pessoas e assim sucessivamente.

Causa

Indicadores construídos com fragilidades na fórmula de aferição, que não expressa adequadamente o fenômeno a ser monitorado, e metas construídas sem associação com o indicador.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 1918/2017/GAB-SENASP/SENASP-MJ, de 05/06/2017, a Unidade esclareceu o que segue:

*“4. No que tange à constatação **“Fragilidades nos indicadores de eficácia utilizados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp”**, serão adotadas providências*



para a formulação e adequação de indicadores em consonância com os critérios de qualidade preceituados pelo Tribunal de Contas da União, que reflitam a realidade que se deseja medir e que sejam considerados nos diversos estágios da elaboração e implementação de políticas públicas pela Secretaria.

4.1 Cumpre esclarecer a respeito do indicador Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas que o designativo "movimentadas" refere-se às prestações de contas acessadas para realização de análise, produção de pareceres ou qualquer outro procedimento necessário. O objetivo era verificar a quantidade de prestações de contas integrantes do passivo que havia saído, de alguma forma, da inércia total. Ademais, informamos que este indicador será reavaliado.

4.2 Em relação ao indicador Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada, o Departamento de Políticas, Programas e Projetos - Depro está ciente de que o objetivo e a forma de aferição do indicador não estão alinhados, fato que será revisto nas próximas oportunidades de modificação deste indicador.

*4.3 Quanto às constatações relativas ao indicador Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrados ao Sistema Nacional de Informações de Segurança pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP, cabe esclarecer que o **Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP** se constitui de diversas soluções, dentre elas o Sinesp Integração, Sinesp CAD (Central de Atendimento e Despacho), Procedimentos Policiais Eletrônicos (Sinesp-PPE), DW-Análise e Sinesp Cidadão.*

*4.3.1 No que diz respeito ao Relatório de Gestão da Senasp, foi incluída a análise da **Meta 045-K do Plano Plurianual (2016-2019) - Sistematizar dados de segurança pública no âmbito do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – Sinesp, e o Indicador Interno do Planejamento Estratégico - PE (2015-2019) - Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrado ao Sinesp**. Notem que a meta do PPA é mais ampla, compreendendo a sistematização de dados de segurança pública no âmbito do Sinesp, por meio de várias soluções, já o Indicador Interno do PE, se refere exclusivamente aos boletins de ocorrência, uma das soluções ofertadas as instituições de segurança pública dos Estados e DF.*

4.3.2 Entendemos que o vocábulo "sistematizar", no âmbito do Sinesp, significa reduzir e centralizar em um único Sistema, mesmo que por meio de diversas soluções, as informações de segurança pública, prisionais e sobre drogas.

4.3.3 Para que um Estado seja considerado integrado, conforme questionado no Registro da CGU, se faz necessário que os dados dos boletins de ocorrência, tão logo sejam registrados em delegacia de polícia da UF em questão, cheguem a base nacional, por meio das soluções "Integração" ou "PPE".

4.3.4 O Relatório de Gestão, quando se refere a "primeira etapa da sistematização dos dados no âmbito do Sinesp", indicava para a integração dos registros de ocorrência, pela ferramenta "Sinesp Integração", após vencida essa etapa, outras soluções poderão ser ofertadas aos entes federados (Soluções de Procedimentos Policiais, Soluções de Análises business intelligence e Central de Atendimento e Despacho de Emergência).

4.3.5 Outro aspecto digno de nota é que o Estado será considerado integrado a partir do envio à base nacional da primeira ocorrência policial registrada, seja por meio da



solução Sinesp Integração ou PPE. Os números de registros de ocorrências desproporcionais entre UFs não dizem respeito ao nível de implementação, tendo em vista que a adesão ao Sinesp pelas Instituições de Segurança Pública dos diferentes Estados ocorrem ao seu tempo e não simultaneamente. Exemplificando o caso de Roraima que conta com mais de 50 mil registros na base nacional, pois a implementação ocorreu em 2014, diferente de outros estados que integraram neste ano, e contam com pouco mais de cem registros, mas em ambos os casos estão integralmente implementados.”.

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação apresentada pela unidade examinada após a apresentação dos fatos, verifica-se a concordância da UJ no que tange às falhas apontadas nos indicadores ‘Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas’ e ‘Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada’. Frisa-se que os apontamentos visam reforçar a relevância de a Unidade utilizar indicadores que sejam úteis e deem suporte para decisões no nível operacional, tático ou estratégico.

Com relação ao indicador ‘Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas’ a UJ esclareceu que o termo “*movimentadas*” refere-se às prestações de contas acessadas para realização de análise, produção de pareceres ou qualquer outro procedimento necessário, e que o objetivo seria verificar a quantidade de prestações de contas integrantes do passivo que havia saído da inércia total.

Ressalta-se que da forma que o indicador foi construído o acompanhamento da evolução do passivo de prestação de contas a aprovar existentes na Unidade fica comprometido, tendo em vista que a movimentação do processo de prestação de contas não representa de forma clara a redução do passivo.

Além disso, o indicador, nos termos citados pela Unidade, tem por objetivo se constituir em ferramenta para a análise crítica do desempenho e para retroalimentar o processo, o que, de fato, não se observa. A finalidade da instituição do indicador é avaliar a redução do passivo e não movimentações internas.

Por fim, esclarece-se que as falhas relacionadas ao indicador ‘Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrados ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP’, guardam estreita relação com a falta de clareza de indicadores com nomenclaturas e descrições de finalidades similares, mas que se propõe a acompanhar fases distintas do processo de integração do SINESP.

Assim, é importante que a finalidade, objetivo, fórmula de cálculo e meta dos indicadores estejam claramente definidos e sejam específicos, sendo imprescindível que atenda à necessidade do Gestor e que esteja adequadamente documentado.

Recomendações:

Recomendação 1: Reestruturar os indicadores (i) Quantidade de Prestações de Contas de Convênios Movimentadas (ii) Efetividade dos Gabinetes de Gestão Integrada - de forma que os novos abordem os aspectos a que se propõem, incluindo, se for o caso, avaliações qualitativas ou de impacto, considerando nessa reestruturação aspectos conceituais para elaboração de indicadores elencados no Manual de Auditoria Indicadores do Tribunal de



Contas da União (TCU), no Guia Metodológico de Indicadores de Programas do MPOG ou em outros documentos metodológicos.

Recomendação 2: Uniformizar nos instrumentos de planejamento e gestão a nomenclatura, finalidade e fórmula de cálculo do indicador (i) Estados com sistema informatizado de boletim de ocorrência integrados ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP, reestruturando-o, se necessário, para que estejam claros os aspectos quantitativos, qualitativos e de abrangência bem como as definições conceituais dos termos utilizados no Indicador.

3.1.1.4 INFORMAÇÃO

Mecanismos de transparência ativa dos resultados e impactos das ações da Unidade em divergência ao padrão estabelecido pela Lei de Acesso à Informação.

Fato

As verificações relacionadas a este item foram conduzidas com vistas a responder à seguinte questão de auditoria:

- Em que medida os resultados dos indicadores estão recebendo a devida publicidade, assegurando a gestão transparente da informação?

Nesse sentido, os exames foram realizados com vistas a identificar se indicadores constantes do Planejamento Estratégico, do PPA e aqueles considerados críticos para o atingimento dos objetivos institucionais da Unidade estão apresentados no Relatório de Gestão de forma clara e de fácil entendimento pelo cidadão e se os instrumentos de transparência ativa utilizados pela unidade para divulgação do resultado e do impacto de suas ações estão em conformidade com a Lei de Acesso a Informação (LAI).

A SENASP, por determinação do Tribunal de Contas da União, deve apresentar no Relatório de Gestão os indicadores de desempenho da Unidade com o objetivo de demonstrar de que forma monitoram e avaliam o desempenho da gestão.

Os principais indicadores apresentados dizem respeito ao Planejamento Estratégico e aos utilizados pela Unidade para monitorar o desempenho operacional conforme listagem apresentada nos itens anteriores deste relatório.

Em relação aos indicadores estratégicos, foram apresentados três, e apesar de observar-se a ausência de informações padronizadas acerca de atributos relacionados aos indicadores, houve detalhamento satisfatório das dificuldades encontradas para aferição das métricas relacionadas.

No que diz respeito aos indicadores utilizados para medir e avaliar o desempenho operacional da SENASP, o Relatório de Gestão apresentou nove indicadores de desempenho desenvolvidos pelas diversas áreas da Unidade. Em cada um dos indicadores constam informações sobre o objetivo institucional, a denominação, finalidade, meta, responsável, índice de referência, índice previsto e observado, periodicidade, fórmula de cálculo do indicador e análise crítica.



No geral, em que pese limitações já abordadas no presente relatório, os indicadores apresentados são de fácil compreensão e entendimento, aptos a proporcionar ao cidadão informações gerais sobre as atividades desenvolvidas por cada Departamento.

No que se refere aos instrumentos de transparência ativa utilizados pela unidade para divulgação do resultado e do impacto de suas ações, destacam-se os dizeres da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) que estabelece que os órgãos e entidades públicas devem obrigatoriamente divulgar na internet, independente de solicitação, dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.

Por sua vez, o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a LAI, estabeleceu que a divulgação deve se dar em seção específica do sítio dos órgãos na Internet contemplando informações sobre as principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto, nos moldes do padrão estabelecido pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

O Guia de Publicação Ativa nos Sítios Eletrônicos dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal, documento elaborado a partir das definições do decreto, prevê que a divulgação ativa de dados e informações relativas à Lei de Acesso à Informação, nos sítios institucionais dos órgãos/entidades, deve ser feita em seção específica denominada “Acesso à Informação”.

No que se refere ao item Ações e Programas, o Guia prevê que os órgãos disponibilizem o seguinte conjunto mínimo de informações em relação a seus respectivos programas, projetos e ações:

- I - Lista dos programas e ações executados pelo órgão/entidade;
- II - Indicação da unidade responsável pelo desenvolvimento e implementação;
- III - Principais metas;
- IV - Indicadores de resultado e impacto, quando existentes;
- V - Principais resultados.

Em análise aos mecanismos de transparência ativa das ações e programas de responsabilidade da SENASP, verificou-se que no sítio eletrônico do Ministério da Justiça, no menu de Acesso à Informação, item Ações e Programas, não há as informações previstas no Manual.

Em resposta à solicitação de informações acerca de outros locais em que disponibiliza à sociedade, por intermédio de Transparência Ativa, informações das principais metas, resultados e indicadores de resultado, impacto dos programas, projetos, ações e atividades sob sua responsabilidade, a SENASP apresentou link do sítio eletrônico do Ministério da Justiça e Segurança Pública em que há informações sobre as políticas desenvolvidas pela Secretaria.

No link - <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica> - identificou-se a existência de menu voltado a apresentar os seguintes Programas e Projetos que envolvem atividades sob a responsabilidade da SENASP:

- a) Brasil Mais Seguro;
- b) Crack, É Possível Vencer;
- c) Plano Estratégico de Fronteiras.



As informações apresentadas, conforme detalhado na própria página, foram atualizadas pela última vez em dezembro de 2015. Além disso, constam, em regra, apenas informações sobre o que é o programa, para que serve e a quem se destina, não havendo a divulgação de dados sobre as principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto das políticas.

Diante do exposto, conclui-se que não foram observadas as informações mínimas de transparência ativa previstas no Guia de Publicação Ativa aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, que estabelece que os órgãos devem observar rigorosamente a nomenclatura e a estrutura de menu detalhadas acima de forma a facilitar a localização da informação pela sociedade.



Parecer de Dirigente do Controle Interno



Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201700445

Unidade Auditada: Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP

Ministério Supervisor: Ministério da Justiça e Segurança Pública

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2016

Autoridade Supervisora: Torquato Jardim – Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2016 da Unidade acima referida, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

No escopo do trabalho de Auditoria foram contemplados aspectos sobre avaliação da gestão de aquisições da Unidade; avaliação dos indicadores de desempenho no processo de tomada de decisão, com ênfase nos indicadores de eficácia e em aspectos relacionados à transparência; avaliação da execução de convênios no âmbito da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras – Enafron; avaliação de aspectos de governança referente à gestão de transferências para estados e municípios para ações de Reparcelhamento; e avaliação da aderência do Plano Nacional de Segurança Pública e o Planejamento Estratégico do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Quanto à gestão de aquisições, foi verificado na Unidade que, não obstante os pontos de fragilidade e melhoria identificados, a gestão realizada permite a realização de aquisições estratégicas, eficazes e que atendem aos preceitos legais. Os pontos de destaque na Unidade foram a estrutura de recursos humanos⁸ e os procedimentos licitatórios e contratuais aplicados. Os quesitos em que se apresentam maiores

⁸ Frisa-se que a avaliação procedida não teve como escopo a análise quanto a suficiência quantitativa de recursos humanos na área de aquisições.



oportunidades de melhoria se concentram na estratégia organizacional e na gestão e avaliação de riscos.

Frisa-se que o objetivo do presente trabalho foi apresentar diagnóstico da gestão das aquisições promovidas na Senasp sobre os cinco aspectos⁹ abordados pelas questões de auditoria. Dessa forma, não foram emitidas recomendações para tratamento das oportunidades de melhorias identificadas no presente relatório anual de contas. Para tratamento dessas oportunidades de melhoria, será realizada ação de controle específica no segundo semestre de 2017.

No que tange à avaliação dos indicadores de desempenho da unidade, verificou-se que os indicadores de planejamento estratégico e planejamento orçamentário utilizados para acompanhamento do desempenho institucional estão integrados aos macroprocessos existentes na Unidade e os produtos atribuídos aos indicadores avaliados possuem comprovação documental condizente com os resultados obtidos.

Não obstante o aspecto positivo destacado, algumas fragilidades foram identificadas, das quais destaca-se: falhas no acompanhamento de indicadores do Planejamento Estratégico (PE), embora exista metodologia para acompanhamento; e fragilidades nos indicadores selecionados na amostra quanto aos critérios de validade, especificidade e mensurabilidade das metas.

Para tratamento dessas fragilidades, foram emitidas recomendações no sentido de: capacitar os atores envolvidos no processo de elaboração de indicadores; estabelecer, por meio de expediente interno formalizado, a realização de ciclos e reuniões de monitoramento no âmbito da Secretaria; e revisar os indicadores de desempenho acompanhados pela Unidade, incluindo aspectos de avaliação qualitativa e de impacto e considerando os aspectos conceituais já estabelecidos.

No que concerne à avaliação da execução dos convênios do Enafron, a partir de fiscalizações para avaliação de cumprimento de objeto, realizou-se mapeamento das impropriedades encontradas nos 34 relatórios de fiscalização gerados. As impropriedades que apresentaram maior frequência se referem a falhas na gestão patrimonial, morosidade na execução dos convênios, falhas no procedimento licitatório e na execução contratual. Em alguns convênios foram identificados potenciais prejuízos financeiros, os quais são abordados de forma específica no relatório de contas, juntamente com as recomendações

⁹ Estratégia Organizacional, Controles Internos, Gestão de Riscos, Procedimentos Licitatórios e Contratuais e Estrutura de Recursos Humanos.



para tratamento. Conforme manifestação da UPC, as providências de sua competência estão sendo tomadas e serão monitoradas pelo Plano de Providências Permanente.

Quanto à avaliação de aspectos de governança referentes à gestão de transferências voluntárias para estados e municípios para ações de reaparelhamento das instituições de segurança pública, a partir de levantamento realizado, verificou-se a existência de 118 convênios sem execução financeira identificada, com R\$ 206.726.987,88 disponíveis nas respectivas contas bancárias, sendo 101 convênios celebrados pela Senasp com objetivo de promover ações de Reaparelhamento das instituições de segurança pública. Frisa-se que os instrumentos avaliados foram assinados entre os anos de 2008 e 2015.

O levantamento demonstrou a deficiência na estrutura de gestão para acompanhamento da execução dos respectivos convênios. Além da celebração dos instrumentos com convenientes que não possuem capacidade técnica para execução da avença, tal deficiência no acompanhamento dos convênios origina sucessivas prorrogações de prazo para cumprimento do objeto firmado, perdendo-se tempestividade para atuação na demanda a qual se originou o convênio.

Para tratamento da questão, foram emitidas as seguintes recomendações: definição de cronograma para avaliação da manutenção de cada um dos instrumentos apresentados com a respectiva justificativa para a manutenção ou cancelamento de cada Termo; avaliação das informações inseridas nos sistemas, inserindo as faltantes e corrigindo as inconsistentes; e definição de plano de ação contemplando ferramentas para o aperfeiçoamento da gestão de estoque dos termos firmados e definição adequada de prazos para novas transferências voluntárias.

No que se refere à aderência do Plano Nacional de Segurança Pública ao Planejamento Estratégico do Ministério da Justiça, considera-se que, não obstante a falta de menção expressa da vinculação no PNSP, há o seu devido espelhamento no mapa estratégico do Ministério, principalmente no que tange aos eixos “Reduzir Homicídios” e “Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em organizações criminosas, tráfico, corrupção, lavagem de dinheiro e atuação na faixa de fronteira”.

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 conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão



inseridas no Sistema e-Contas do TCU, 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 por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 29 de junho de 2016.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201700445

Unidade(s) Auditada(s): SECRETARIA NACIONAL DE SEG. PÚBLICA - SENASP

Ministério Supervisor: MINISTERIO DA JUSTIÇA e SEGURANÇA PÚBLICA

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2016

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2016 e 31/12/2016 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, 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.

3. Foram registradas as seguintes constatações, para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Prejuízos potenciais identificados na execução dos convênios da Enafron. (item 1.2.1.3)
- Utilização limitada dos indicadores de desempenho estratégicos no processo de monitoramento e avaliação de desempenho com a finalidade de retroalimentação do processo decisório. (item 3.1.1.2)
- Fragilidades nos indicadores de eficácia utilizados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP. (item 3.1.1.3)

4. Para as referidas situações, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

Brasília/DF, 3 de julho de 2016.

