

Relatório de Monitoramento

Programa Sistema Único de Segurança Pública

TC nº 003.880/2009-2

Fiscalis nº 46/2009

Ministro Relator: Aroldo Cedraz

Modalidade de fiscalização: Monitoramento (art. 243, RI/TCU)

Ato originário: Acórdão nº 724/2005-Plenário.

Objetivo: acompanhar as medidas adotadas pelos gestores em cumprimento às deliberações do Acórdão nº 724/2005-TCU-Plenário, referente à Auditoria de Natureza Operacional realizada no Programa Sistema Único de Segurança Pública (TC 011.659/2004-1).

Período abrangido pelo Monitoramento: 2005 a 2009.

Portarias de Designação:

Fase de Planejamento: Portaria Seprog nº 53, de 09/02/2009.

Fase de Execução e Relatório: Portaria Seprog nº 467, de 27/04/2009.

Composição da equipe:

Analista	Matrícula	Lotação
Alessandro Henrique Pereira Medeiros (coordenador)	6557-9	Seprog
Mariana Priscila Maculan Sodré	4036-3	Seprog
Luiz Akutsu (supervisor)	2859-2	Seprog
Paulo Gomes Gonçalves (supervisor)	4553-5	Seprog

Unidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública

Vinculação ministerial: Ministério da Justiça

Vinculação no TCU: 6ª Secex

Responsável:

Gerente do Programa: Ricardo Brisolla Balestreri.
Secretário Nacional de Segurança Pública

Gerente Executivo e coordenador nacional das ações: Sidnei Borges Fidalgo
Coordenador-Geral do programa

Lista de siglas

AFIS	Sistema Automatizado de Identificação por Impressões Digitais
AISP	Áreas Integradas de Segurança Pública
ANOp	Auditoria de Natureza Operacional
Capec	Centro de Assessoramento a Programas de Educação para a Cidadania
Conasp	Conselho Nacional de Segurança Pública
FNSP	Fundo Nacional de Segurança Pública
GGI	Gabinete de Gestão Integrada
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Infoseg	Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública
ISD	Índice Sintético de Desempenho
I3Geo	Interface Integrada para Internet de Ferramentas de Geoprocessamento
MJ	Ministério da Justiça
PC	Polícia Civil
PM	Polícia Militar
PNSP	Plano Nacional de Segurança Pública
Renavam	Registro Nacional de Veículos Automotores
RIC	Sistema de Registro Civil Único
Secex	Secretaria de Controle Externo
Senasp	Secretaria Nacional de Segurança Pública
Seprog	Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo
Sigma	Sistema de Gerenciamento Militar de Armas
Sinarm	Sistema Nacional de Armas
Susp	Sistema Único de Segurança Pública
TCU	Tribunal de Contas da União
Terracrime	Sistema de Avaliação e Controle da Criminalidade em Ambiente Urbano

Lista de tabelas

Tabela 1: Agrupamento das recomendações do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário.	7
Tabela 2: Quantidade de funcionários da Senasp, por tipo de vínculo, em mar/2009.	14
Tabela 3: Número de profissionais de segurança pública, por função executada, no Brasil, em 2004 e 2006.	15
Tabela 4: Situação de implementação das deliberações do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário, por item, em abril de 2009.	37

Lista de gráficos

Gráfico 1: Evolução do número de homicídios no Brasil, de 1996 a 2006.	7
Gráfico 2: Histórico orçamentário do programa Sistema Único de Segurança Pública, de 2004 a 2007.	9
Gráfico 3: Grau de execução das ações de valorização profissional, no âmbito do SUSP, em 2007.	17
Gráfico 4: Grau de execução pelos estados e Distrito Federal das ações de Gestão do Conhecimento, em 2007.	21
Gráfico 5: Grau de Execução pelos estados das ações relativas a “Gestão do Conhecimento”, “Reorganização Institucional” e “Formação e Valorização Profissional”, em 2007.	29
Gráfico 6: Grau de Execução pelos Estados das Ações de Controle Externo, em 2007.	36
Gráfico 7: Situação de implementação das deliberações do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário, por grupo de recomendações, em abril de 2009.	38

Índice

1.	Introdução.....	6
2.	Visão geral do Programa Sistema Único de Segurança Pública.....	7
3.	Alocação de Recursos do FNSP.....	9
	Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004.....	9
	Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa.....	9
	Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009.....	9
	Recomendação 9.2.1 – implementada	9
4.	Estrutura Organizacional para execução do programa.....	11
	Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004.....	11
	Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa.....	12
	Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009.....	13
	Recomendação 9.2.2 – em implementação	13
	Recomendação 9.2.3 – parcialmente implementada	13
	Recomendação 9.1 – em implementação	14
	Recomendação 9.2.4 – implementada	14
	Recomendação 9.2.5 – não implementada	14
	Recomendação 9.2.24 – não implementada	14
	Recomendação 9.2.8 – implementada	16
	Recomendação 9.2.23 – implementada	16
	Recomendação 9.2.9 – não implementada	17
	Recomendação 9.2.10 – não implementada	17
5.	Uso dos sistemas de informação federais.....	18
	Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004.....	18
	Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa.....	19
	Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009.....	19
	Recomendação 9.2.6 – implementada	19
	Recomendação 9.2.7 – implementada	19
6.	Ações de Capacitação.....	24
	Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009.....	25
	Recomendação 9.2.11 – implementada	25
	Recomendação 9.2.12 – implementada	25
	Recomendação 9.2.14 – implementada	25
	Recomendação 9.2.15 – implementada	25
	Recomendação 9.2.13 – implementada	27
	Recomendação 9.2.16 – não implementada	27
7.	Integração das organizações de segurança pública.....	27
	Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa.....	28
	Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009.....	28
	Recomendação 9.2.21 – implementada	28
	Recomendação 9.2.22 – implementada	28
	Recomendação 9.2.25 – Implementada	28
	Recomendação 9.2.26 – Implementada	28
8.	Indicadores de Desempenho.....	30
	Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004.....	30
	Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa.....	30
	Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009.....	31
	Recomendação 9.2.27 – em implementação	31
9.	Corregedorias e Ouvidorias.....	33
	Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004.....	33
	Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa.....	33
	Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009.....	34



Recomendação 9.2.17 – em implementação	34
Recomendação 9.2.18 – implementada	34
Recomendação 9.2.19 – em implementação	34
Recomendação 9.2.20 – em implementação	34
10. Análise dos Comentários dos Gestores	36
11. Conclusão.....	37
12. Proposta de Encaminhamento	39
Referências.....	40
Notas de fim.....	40



1. Introdução

1. O Tribunal de Contas da União – TCU realizou, no segundo semestre de 2004, Auditoria de Natureza Operacional – ANOp no programa Sistema Único de Segurança Pública – SUSP (TC nº 011.659/2004-1), relatada pelo Auditor Lincoln Magalhães da Rocha e apreciada pelo Plenário em 08/06/2005, resultando no Acórdão nº 724/2005. A Gerência executiva do programa está a cargo da Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp¹, vinculada ao Ministério da Justiça.

2. O objetivo da auditoria foi avaliar se os mecanismos propostos pelo SUSP, no exercício das atividades de combate ao crime, contribuem para garantir o respeito aos direitos humanos referentes à vida, integridade física e liberdade.

3. As principais constatações da auditoria, que se tornaram objeto de deliberações do Acórdão nº 724/2005-TCU-Plenário, foram: a) inadequação dos critérios de alocação de recursos do Fundo Nacional de Segurança pública – FNSP; b) insuficiência de planos e de oferta de capacitação para os policiais; c) condições deficientes de funcionamento das corregedorias e ouvidorias de polícia; d) obstáculos à implantação e utilização dos sistemas de informação federais da área de Segurança Pública nos estados; e e) oportunidade de agregar novos indicadores de desempenho para o monitoramento do programa.

4. As deliberações do Acórdão nº 724/2005-Plenário vêm sendo objeto de monitoramento por esta Corte de Contas, nos termos art. 243 do Regimento Interno do TCU, seguindo metodologia definida no Manual Técnico de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria Segecex/TCU nº 12/2002. O primeiro Monitoramento foi realizado em 2006, culminando no Acórdão 1079/2006-Plenário (TC 004.446/2006-9). Com este trabalho, tendo em vista o que orienta a Portaria Segecex 12/2002, finaliza-se o ciclo de monitoramento, apresentando o estágio de implementação das deliberações desta Corte de Contas quatro anos após a apreciação da auditoria.

5. A metodologia adotada neste trabalho compreendeu: a) análise documental, a partir de informações disponibilizadas pela Senasp em resposta ao Ofício Seprog /TCU nº 14/2009 e ao Ofício de Requisição nº 01-46/2009-Seprog, bem como de normas, manuais, relatórios, registros administrativos e banco de dados relacionados ao programa; e b) entrevistas com os gestores do programa.

6. Para fins de estruturação do relatório, as deliberações do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário foram agrupadas em sete assuntos: a) alocação de recursos do FNSP; b) estrutura organizacional para execução do programa; c) uso dos sistemas de informação federais; d) ações de capacitação; e) integração das organizações de segurança pública; f) corregedorias e ouvidorias; e g) indicadores de desempenho. A Tabela 1 apresenta os sete grupos de recomendações adotados neste relatório e a quantidade de recomendações acerca de cada assunto. Como se optou por fazer um agrupamento das recomendações por tema, analisando-se a correção das deficiências de forma mais ampla, as deliberações do TCU não aparecerão na mesma ordem em que foram dispostas no Acórdão 724/2005-Plenário.

Tabela 1: Agrupamento das recomendações do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário.

Perfil das recomendações propostas	Qtde.	%
Alocação de recursos do FNSP (<i>Capítulo 3</i>)	1	3%
Estrutura organizacional para execução do programa (<i>Capítulo 4</i>)	10	36%
Uso dos sistemas de informação federais (<i>Capítulo 5</i>)	2	6%
Ações de capacitação (<i>Capítulo 6</i>)	6	23%
Integração das organizações de segurança pública (<i>Capítulo 7</i>)	4	15%
Indicadores de desempenho (<i>Capítulo 8</i>)	1	3%
Corregedorias e ouvidorias (<i>Capítulo 9</i>)	4	15%
Total	28	100%

7. Ressalte-se que no item 9.3.2 do Acórdão 724/2005-Plenário foi determinado à Senasp que remetesse ao TCU um Plano de Ação, contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo Tribunal, com os respectivos nomes dos responsáveis. A Secretaria elaborou o Plano de Ação e o encaminhou ao TCU em 26/10/2005, vindo a ser utilizado no primeiro monitoramento. Essa determinação encontra-se, portanto, cumprida, não sendo objeto de monitoramento.

2. Visão geral do Programa Sistema Único de Segurança Pública

8. A segurança pública no Brasil tem ganhado nos últimos anos a atenção por parte dos meios de comunicação, da Sociedade e também de administrações das três esferas governamentais, haja vista o vulto que a violência tem tomado no Brasil.

9. O Gráfico 1 demonstra os índices de violência constatada no país, pelo que se infere das taxas de homicídio, um dos mais importantes indicadores, dada a intensidade em que influencia a sensação de insegurança da população. Na década de 1996-2006, houve um incremento de 20% no número de homicídios no país, ao passo que o crescimento populacional foi de 16,3% no mesmo período. Cumpre, porém, destacar a reversão da tendência dessas taxas de 2003 a 2006, que foi de queda.

Gráfico 1: Evolução do número de homicídios no Brasil, de 1996 a 2006.



Fonte: Sistema de Informações sobre Mortalidade da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde.

10. No sentido de conferir uma fonte própria de recursos federais para tema de tamanha relevância, foi editada, em 2000, a Medida Provisória nº 2.120-8, posteriormente convertida na Lei nº 10.201/2001, que criou o FNSPⁱⁱ.

11. A segurança pública, segundo a Constituição Federal, em seu artigo 144, é um dever do Estado, bem como direito e responsabilidade de todos. Seguindo a lógica do pacto federativo, as organizações de segurança pública possuem competências diversas estabelecidas pelo citado dispositivo constitucional, segundo o tipo do delito e/ou segundo a fase em que se encontra o ciclo criminal, buscando evitar superposição de funções.

12. Essa divisão de competências forma um rol de forças policiais com 57 entidades (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Militar, Polícia Civil), além dos demais órgãos afins, como Corpo de Bombeiros e polícia científica, que podem estar na alçada de uma das forças policiais estaduais ou da respectiva secretaria de segurança pública ou mesmo formar um órgão autônomo, consoante a organização de cada unidade da Federação.

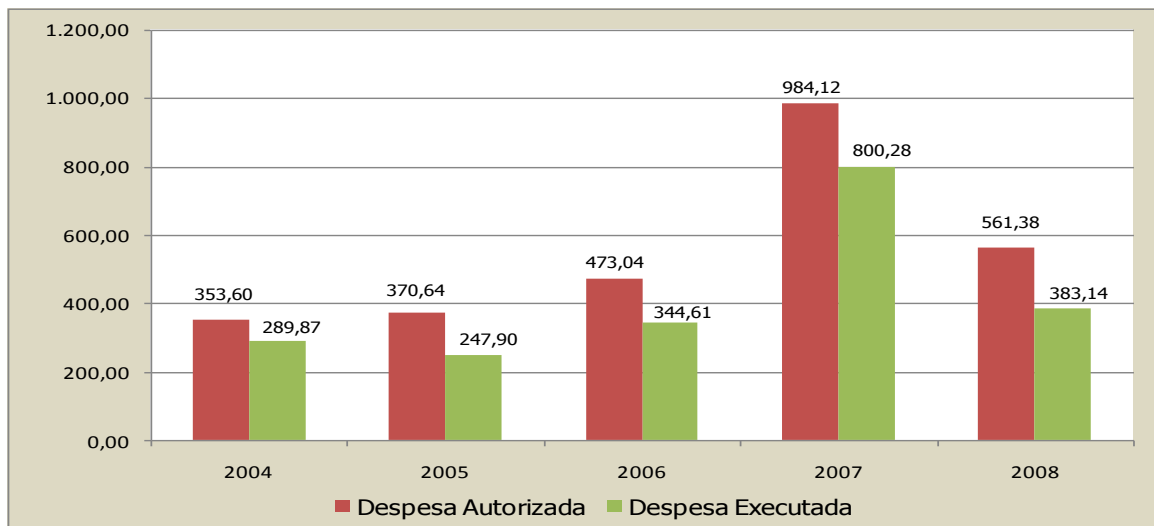
13. Em 2003, o Ministério da Justiça adotou o Projeto Segurança Pública para o Brasil, elaborado originalmente pelo Instituto Cidadania, como Plano Nacional de Segurança Pública. Esse plano previu a implantação do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP e estabeleceu cinco linhas de intervenções na área da segurança pública: a) ações preventivas; b) qualificação da formação policial; c) modernização da gestão do conhecimento; d) reorganização institucional; e e) valorização da perícia.

14. É por meio desse programa que o Governo Federal se propôs a realizar as seguintes ações: a) integrar todas as organizações de segurança além das operações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da justiça criminal; b) constituir gabinetes de gestão integrada nos estados; c) incentivar a valorização e a profissionalização dos policiais; d) desenvolver planos locais de segurança pública; e) aperfeiçoar o funcionamento das polícias civil e militar para uma atuação mais técnica e conjunta; f) implementar a filosofia do policiamento comunitário; e g) incrementar medidas de prevenção da violência e da criminalidade.

15. Cumpre informar que, em agosto de 2007, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI. Esse programa tem por finalidade a articulação de programas sociais com políticas de segurança, com prioridade nas ações preventivas junto ao seu público alvo, jovens de 15 a 29 anos em situação de risco social. Sua execução passa, dentre outras medidas, pela regulamentação do SUSP, conforme consta no Sistema de Gerenciamento do Plano Plurianual – SIGPlan.

16. No período 2004-2008, foram executados (crédito liquidado) R\$ 2,06 bilhões no programa SUSP (código orçamentário 1127), conforme histórico apresentado no Gráfico 2. A ampliação significativa de créditos no exercício de 2007 teve por influência ações orçamentárias criadas especificamente a fim de dar suporte à realização dos Jogos Pan-americanos da Cidade do Rio de Janeiro, promovidos em julho de 2007. O percentual de execução (Despesa Executada / Despesa Autorizada) oscila de 67% a 82% nesse período.

Gráfico 2: Histórico orçamentário do programa Sistema Único de Segurança Pública, de 2004 a 2007.



Fonte: SIAFI Gerencial.

3. Alocação de Recursos do FNSP

17. Este capítulo trata da sistemática de fixação dos critérios que orientam a alocação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública aos entes federativos.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004

18. No relatório de auditoria foi apontada a oportunidade de aperfeiçoamento dos critérios utilizados para alocação das verbas do FNSP, que, entre outros razões, não observava os fatores de natureza qualitativa das políticas estaduais de segurança pública.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

19. Com o fito de contribuir para o aperfeiçoamento permanente dos critérios de distribuição de recursos do FNSP, o item 9.2.1 do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário recomendou à Senasp a adoção da seguinte medida:

9.2.1. que mantenha procedimentos de revisão periódica dos critérios adotados para alocação dos recursos do FNSP, em conjunto com as entidades federativas beneficiárias, produzindo e divulgando, em consequência de cada revisão, documento onde tais critérios deverão estar pormenorizadamente detalhados.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009

Recomendação 9.2.1 – implementada

20. Percebe-se a adoção, pela Senasp, de sistemática de aperfeiçoamento constante dos critérios a serem observados na distribuição de recursos do FNSP. Ficou demonstrado que todas as ações vêm sendo pormenorizadamente detalhadas, elaboradas a partir da análise do Plano Nacional de Segurança Pública e divididas por cada um dos seis eixos estratégicos do SUSP.

21. Os critérios, todavia, carecem de normatização que lhes dê bases cogentes à alocação de recursos do fundo. De norma, há apenas a Lei 10.210/2001, que institui o fundo, mas sem regulamentação infra-legal que normatize a forma de realização do cálculo que estabelece o índice a ser observado para o repasse de recurso ao ente beneficiário.

22. Observou-se intercâmbio permanente entre a Senasp e as unidades da federação para o esclarecimento de dúvidas e coleta de sugestões úteis ao aperfeiçoamento e revisão dos critérios de repasse de recursos.
23. Até o ano de 2003, a alocação de recursos do Fundo por parte da Senasp se dava mediante a aprovação dos projetos com objetivo específico que eram apresentados pelos entes postulantes. Em trabalho anterior realizado por esta Corte de Contas (TC 019.269/2007-7), o gestor informou que tal regime de distribuição favoreceu os estados mais desenvolvidos e organizados, em sua maioria, das regiões Sul e Sudeste.
24. A partir de 2003, com vistas a mudar a metodologia de alocação até então vigente, foi criado um índice quantitativo, de sorte a tornar a distribuição dos valores mais isonômica.
25. Em 2004, foram acrescentadas novas variáveis para efetuar de modo ponderado o cálculo desse índice, tomando-se por base 10 fatores quantitativos diferentes, dos quais 5 voltados especificamente para a área de segurança pública e 5 para a caracterização urbana e populacional das unidades federadas. Os pesos dos fatores foram assim definidos: a) homicídios dolosos, e outros crimes letais e intencionais, com peso 3; b) efetivo das polícias civil e militar, e outros crimes violentos, com peso 2; c) população, área, concentração populacional em grandes centros, e delitos de trânsito, com peso 1; e d) Produto Interno Bruto e Índice de Desenvolvimento Humano, com peso -2.
26. Pela lógica da Senasp, os últimos dois fatores têm peso negativo, de modo a corrigir o índice calculado, evitando-se, assim, que unidades federadas mais desenvolvidas social e economicamente recebam mais recursos que as demais.
27. Em 2006, o cálculo do índice passou por novo aperfeiçoamento. Além dos fatores quantitativos já utilizados, ao cálculo do índice estadual são acrescentadas variáveis qualitativas, resultado da avaliação da execução de 27 ações específicas induzidas pela Senasp. Em entrevista feita com gestores da Senasp, foi informado que a coleta desses dados qualitativos se dá mediante a realização de visitas aos entes beneficiários e o uso de questionários, nos termos do que prevê o art. 5º da Lei 10.210/2001. Esse monitoramento é feito sobre seis dos sete eixos estratégicos trabalhados pelo SUSP, quais sejam: i) gestão do conhecimento; ii) reorganização institucional; iii) formação e valorização profissional; iv) prevenção; v) estruturação da perícia; e vi) controle externo e participação social. O sétimo eixo, segundo entrevista com os gestores, não prevê ações a serem induzidas aos estados, pelo que não cabe acompanhamento. O uso de tais variáveis permitiu um melhor acompanhamento do desempenho dos entes beneficiários.
28. Em resposta ao Ofício Seprog/TCU n.º 14/2009, a Senasp encaminhou ao TCU documento em que se descrevem as sistemáticas de cálculo utilizadas até agora. É relatado que no primeiro ano de uso dos critérios qualitativos, os oito estados que não encaminharam respostas aos questionários de avaliação qualitativa tiveram um decréscimo de 10% dos recursos a eles destinados, valores esses que foram repassados aos 19 entes federados que responderam aos questionários. Isso evitou que se premiassem aqueles que não informassem quanto ao andamento das ações induzidas pelo SUSP.
29. Para o ano de 2007, segundo os gestores, em razão de um grande número de respostas dadas pelos entes (25 secretarias estaduais repassaram informações), a Senasp estabeleceu que os fatores quantitativos determinassem 75% do índice total e os fatores qualitativos, por sua vez, 25%.

30. Nesse mesmo ano, a Senasp passou a monitorar 31 iniciativas, para acompanhamento da implantação das ações induzidas pelo SUSP e, por conseguinte, agregação dos fatores qualitativos que compõem o índice de repasse de recursos do fundo.

31. A Senasp informa também que, considerando sugestão do TCU e do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Segurança Pública, ela realizou, em 2008, duas alterações no cálculo do índice. A primeira diz respeito à parcela de contribuição que cada um dos tipos de fatores (quantitativo e qualitativo) teria no índice final, passando da composição anteriormente relatada, aplicada em 2007, para 50% para cada um dos fatores. A alteração teve por fim dar mais importância a uma maior participação dos estados às ações induzidas pela Senasp, premiando aqueles entes que mais aderissem ao SUSP.

32. A segunda mudança teve por foco os fatores quantitativos “PIB per capita” e “IDH”, modificando o peso (-2) para (-4), de maneira a diminuir ainda mais a participação dos estados mais desenvolvidos sócio-economicamente, objetivo já perseguido anteriormente, mas que foi reforçado com essa alteração.

33. Em entrevista, foi informado, por fim, que a Senasp estuda novas modificações. Elas se darão nos fatores qualitativos, prevendo-se que em cada ano vão ser priorizadas cinco ações a serem avaliadas quanto à implementação nos últimos três meses do ano, para se reverter em mais recursos, já no ano seguinte, para os entes que tenham cumprido suas atribuições. Constatando uma execução adequada por parte dos beneficiários, a Senasp priorizaria novas ações, de forma a torná-las mais eficaz.

34. Ante o exposto, entende-se que a **Recomendação 9.2.1** ora tratada foi **implementada** pela Senasp, pelo que cabe apenas dar continuidade às ações acima relatadas.

4. Estrutura Organizacional para execução do programa

35. Neste capítulo foram agrupadas as recomendações que buscaram um melhor aproveitamento de recursos humanos e materiais disponíveis pela Senasp e pelas secretarias estaduais de segurança pública.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004

36. O relatório de auditoria do TCU indicou insuficiência da quantidade de computadores, viaturas, equipamentos de proteção, armamentos e munição à disposição da área de segurança pública nos estados. Foi constatado também o estado de sucateamento em que se encontravam os batalhões e delegacias de polícia. Foi apontada inexistência de depósitos próprios e de cadastro para objetos apreendidos pelas polícias. Assim, os materiais apreendidos em ações policiais ficavam armazenados de modo precário, nas delegacias de polícia. Além disso, não havia procedimento padronizado para a polícia desembaraçar-se desses bens, no caso de não se encontrar o dono. Observou-se ainda que o efetivo policial não aumentava na mesma proporção da população, pela grande carência de força de trabalho na atividade-fim.

37. A consequência da insuficiência de recursos era a morosidade no atendimento ao público e a desistência da população em registrar queixas. Outro efeito era a insatisfação dos servidores da área de segurança pública com as condições de trabalho e sentimento de não valorização do seu trabalho, levando a uma baixa auto-estima dos policiais

38. A análise dos dados recebidos durante a auditoria permitiu identificar diferença de até 107% no salário de policiais com o mesmo cargo e patente, em diferentes estados brasileiros. Percebeu-se que a quantidade de policiais que não viam vantagens na profissão,

ou que se interessavam apenas pela estabilidade do emprego, era maior que o número de entrevistados que apresentavam vocação ou que trabalhava para servir a sociedade.

39. No âmbito federal, foi apontada sobrecarga de trabalho e deficiência na fiscalização da execução de convênios. Além disso, a Senasp não contava com quadro de carreira próprio.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

40. A fim de aumentar a efetividade das ações de segurança pública, a partir da disponibilização de recursos materiais conforme as reais necessidades, o Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário recomendou à Senasp a adoção das seguintes medidas:

9.2.2. que defina, em conjunto com os estados, requisitos mínimos e ideais para o funcionamento de unidades policiais.

9.2.3. que firme convênios com outros órgãos (como a Receita Federal, por exemplo) para o recebimento de doações de materiais e equipamentos, que seriam destinados às secretarias estaduais de segurança pública.

41. Visando contribuir para a redução da deficiência de recursos humanos na área de segurança pública, considerou-se pertinente também recomendar:

9.1 à Secretaria Executiva do Ministério da Justiça que dote a Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp/MJ de recursos humanos e materiais suficientes para a realização de suas atribuições.

9.2.4. que solicite aos estados que otimizem a distribuição de recursos humanos na área de segurança pública para aumentar a quantidade de policiais atuando em atividades finalísticas.

9.2.5. que avalie a possibilidade de manter em atividade policiais que sofreram acidentes de trabalho, aproveitando-os em funções compatíveis com suas limitações.

9.2.24. que realize, em conjunto com estados e associações de policiais, levantamento sobre profissionais de segurança pública que estejam em situações de inatividade, buscando o aproveitamento desses policiais em funções que estejam de acordo com as novas possibilidades físicas.

42. Além disso, no intuito de melhorar a satisfação dos policiais com as condições de trabalho, o Tribunal recomendou:

9.2.8. que desenvolva, em conjunto com os estados, programas que propiciem aumento da auto-estima dos policiais e ações que aproximem a polícia da comunidade.

9.2.23. que estimule a adoção, pelos estados, de ações visando reduzir a violência contra policiais que abarquem o investimento em equipamentos de segurança e a formação em direitos humanos.

43. Visando ainda aumentar o controle dos objetos apreendidos pelas polícias, foi recomendado:

9.2.9. que proponha aos estados a criação de depósito próprio e cadastro de objetos apreendidos em ações policiais.

9.2.10. que proponha aos estados a criação de procedimento para o desfazimento ou a incorporação de objetos apreendidos em ações policiais, que não tenham sido reclamados e cujo dono não puder ser identificado, apontando como sugestão a realização de leilão ou a doação para outras entidades públicas ou assistenciais.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009**Recomendação 9.2.2 – em implementação****Recomendação 9.2.3 – parcialmente implementada**

44. Foram realizadas ações no sentido de melhorar a estrutura das unidades policiais, como padronização de equipamentos e armamentos para as polícias e estruturação da perícia nos estados. Houve tratativas com a Receita Federal para a doação de equipamentos em dezembro de 2003.

45. Sobre a recomendação 9.2.2, conforme ressaltado no Relatório do primeiro Monitoramento realizado pelo TCU, em 2005, foi elaborado o documento Norma Técnica de Procedimentos para a implementação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAM.

46. Neste monitoramento, a Senasp relatou ações desenvolvidas para estabelecer requisitos mínimos de funcionamento de unidades policiais, que se referem à estruturação da perícia e à padronização de equipamentos e armamentos para as polícias dos estados e do Distrito Federal e à estruturação da perícia.

47. Quanto à padronização de equipamentos e armamentos, a Senasp, por meio de ofícios endereçados às Secretarias de Segurança dos Estados, em 2008, determinou uma série de induções de políticas públicas que deveriam ser cumpridas de modo à perfeita adequação à Constituição. Como exemplo, observa-se que a Senasp somente irá analisar projetos que contemplem armas apropriadas para o uso policial, em meio urbano, que diferem das armas apropriadas para contextos de guerra.

48. Quanto à reestruturação da perícia, conforme descrito no Relatório de Gestão do SUSP de 2007, houve discussão sobre um modelo padrão a ser difundido pela Senasp para execução dessa ação em nível nacional. Além disso, Observa-se que um dos critérios qualitativos para distribuição de parte dos recursos do FNSP é a estruturação das perícias pelos estados. Esse apoio é avaliado por meio da análise, pela equipe técnica da Senasp, de questionários e documentos encaminhados pelos estados em que são avaliadas duas questões: a) situação do processo de descentralização (interiorização) das estruturas dos Institutos Médico Legais, dos Institutos de Identificação e dos Institutos de Criminalística; e b) situação dos investimentos do estado em projetos para a modernização da área de perícia.

49. Não obstante à realização das citadas ações no sentido de estabelecer requisitos mínimos para o funcionamento de unidades policiais, ainda há oportunidades de melhorias a serem feitas nessa área, conforme exposto no planejamento estratégico da Secretaria de 2009-2011: a) a Senasp ainda não contribui sistematicamente para a produção e divulgação de conhecimento relacionado à padronização de procedimentos operacionais; b) ainda não foi instituído um sistema de controle de qualidade e desempenho das ações dos órgãos de segurança pública; c) a infraestrutura operacional ainda é precária nas Instituições de Segurança Pública (Polícias Militar e Civil e Corpo de Bombeiros); d) ainda falta infraestrutura adequada na área de Polícia Técnica (Instituto de Identificação/Criminalística/Medicina Legal). Nesse sentido, a **Recomendação 9.2.2** encontra-se **em implementação**.

50. Tem-se ainda que, em relação à Recomendação 9.2.3, no Relatório do Primeiro Monitoramento realizado pelo TCU, foi mencionado que a Senasp vinha buscando firmar convênios com a Receita Federal para receber doações de materiais e equipamentos e cita uma série de itens doados em dezembro de 2003.

51. Neste monitoramento, a Senasp disponibilizou cópia do Ofício nº 1539/GAB/Senasp/MJ, de 14/12/2003, encaminhado ao Superintendente da Receita Federal

no Estado do Paraná, por meio do qual teria se iniciado as tratativas em relação à doação de materiais. Junto ao ofício há lista dos equipamentos que foram doados pela Receita Federal à Senasp em dezembro 2003.

52. Há que se ressaltar que o sucesso dessa iniciativa não depende exclusivamente da atuação da Senasp, sendo necessário o interesse e comprometimento de outros órgãos em formalizar as doações. Ao longo de quatro da publicação do Acórdão 724/2005-TCU-Plenário, verifica-se que uma iniciativa concretizada nesse sentido e que ficou restrita ao ano de 2003. Como não foi evidenciada a continuidade de tratativas para efetivamente obter novas doações de matérias e equipamentos, entende-se que a **Recomendação 9.2.3** foi **parcialmente implementada**.

Recomendação 9.1 – em implementação
Recomendação 9.2.4 – implementada
Recomendação 9.2.5 – não implementada
Recomendação 9.2.24 – não implementada

53. A atual estrutura de recursos físicos e humanos ainda é apontada como um fator limitante à atuação da Senasp. Além da falta de espaço físico e de equipamentos, há um déficit de, pelo menos, onze profissionais. A carência de recursos humanos na área de Segurança Pública também permanece como um problema nas unidades federadas. Ainda não foi implantado banco de dados onde se possa registrar a quantidade de policiais inativos, nem foi apresentada estratégia de se buscar o aproveitamento de profissionais que sofreram incapacidade física em função de acidente de trabalho.

54. No que tange à Recomendação 9.1, foi verificado no primeiro Monitoramento que o Secretário da Senasp vinha envidando esforços no sentido de fazer com que a Secretaria dispusesse de recursos humanos e materiais para a realização de suas atribuições. Entretanto, havia muita dificuldade para resolver a situação. Após quatro anos da realização da auditoria, a situação não se alterou substancialmente.

55. Conforme ressaltado nas entrevistas realizadas na secretaria e no Relatório de Gestão de 2007 da Senasp, a estrutura de recursos físicos e humanos existente em março de 2009 impossibilita a execução de uma gestão orientada por resultados. Como exemplos dessa deficiência de recursos, o gestor citou que mais da metade dos profissionais da Senasp era composta por colaboradores eventuais, além do fato de não haver boas condições de trabalho em termos de espaço físico e materiais.

56. Quando da realização da auditoria, havia 104 profissionais lotados na Senasp. Naquela época, havia a necessidade de, no mínimo, mais vinte, para implementar as políticas do SUSP e realizar fiscalizações. À época deste monitoramento, havia 113 profissionais alocados na Senasp, divididos entre os cinco Departamentos e o Gabinete, distribuídos conforme descrito na Tabela 2.

Tabela 2: Quantidade de funcionários da Senasp, por tipo de vínculo, em mar/2009.

Pessoal	Quantidade	Proporção
Direção e assessoramento (DAS)	62	55%
Contratados terceirizados	29	26%
Contratados temporários	17	15%
Servidores do quadro do Ministério da Justiça	5	4%
Total	113	100%

Fonte: Senasp.

57. Conforme informado pela Senasp, foi autorizada pelo Ministério do Planejamento a realização de concurso público e, ainda em 2009, será lançado o edital.

58. Também estão sendo buscadas alternativas para readequação do espaço físico da Secretaria. Com esse intuito, foram alugadas salas comerciais em Brasília para aumentar o espaço disponível à secretaria. Nessas salas foram realocados o Departamento de Ensino e a Coordenação de Prevenção. Foi liberado para o Departamento de Políticas Programas e Projetos e Departamento de Execução e Avaliação do Programa Nacional de Segurança Pública – PNSP um maior espaço físico para desempenho de suas atividades no edifício sede do Ministério da Justiça.

59. Ante o exposto, a **Recomendação 9.1** encontra-se **em implementação**.

60. Sobre a Recomendação 9.2.4, consta do Relatório do Primeiro Monitoramento que foram realizadas pesquisas para mapear a locação dos operadores de segurança pública, as quais subsidiaram discussões acerca da melhor alocação do efetivo policial.

61. Como produto dessa pesquisa foi elaborado o Relatório Descritivo do Perfil das Organizações de Segurança Pública de 2007ⁱⁱⁱ, documento onde consta que, embora tenha havido uma melhor alocação dos profissionais de segurança pública (Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiro) nas áreas finalísticas (operacionais), com um acréscimo relativo de aproximadamente 2,5% de efetivo nessa área (proporção da área operacional em relação ao total do efetivo), o efetivo total (quantidade absoluta) sofreu uma redução de 13% de 2004 a 2006, como pode ser observado na Tabela 3.

Tabela 3: Número de profissionais de segurança pública, por função executada, no Brasil, em 2004 e 2006.

Função Executada	Total do Efetivo			
	2004		2006	
	Qtde	(%)	Qtde	(%)
Operacionais	268.044	83	239.222	85
Apoio Administrativo	46.456	14	34.693	12
Outras Funções	10.291	3	7.511	3

Fonte: Ministério da Justiça/Senasp/Departamento de Pesquisa.

62. Cabe destacar, não obstante, que o Relatório Descritivo supracitado aponta uma evolução significativa na relação de servidores alocados nas atividades finalísticas nas polícias civis, que passou de 80% para 87% do efetivo total dessa força policial.

63. Segundo a Senasp, outras medidas tomadas têm contribuído para eficiência no uso do efetivo policial. Em 2007, no âmbito do eixo estratégico do SUSP “Reorganização Institucional”, mais especificamente de modernização da polícia civil, o Ministério da Justiça apresentou o Projeto de Lei nº 1.949/2007 – Lei Geral da Polícia Civil, em cujas propostas há previsão de alterações nas finalidades dessa força policial, o que possibilitaria a liberação de efetivo para as atividades finalísticas. Outra medida da Secretaria foi a de promover atividades em 2008 para induzir o uso dos Termos Circunstanciados pelas polícias militares, o que pode gerar os mesmos efeitos da medida anterior.

64. Foi informado também que, em 2008, a Senasp realizou algumas atividades para promover o uso do Termo Circunstanciado nas polícias militares. A utilização por parte da Polícia Militar desse instrumento para o registro de infrações de menor potencial ofensivo pode diminuir a demanda por policiais civis em seu preenchimento, proporcionando otimização nos recursos humanos da Polícia Civil, na medida em que policiais civis incumbidos desses afazeres podem ser deslocado para ações de maior relevância.

65. Ante a autonomia das unidades da federação na gestão de sua força de trabalho, a feitura desse relatório, com base nos dados da pesquisa “Perfil Organizacional” do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal – SINESPJC, já representa

um avanço no sentido de acompanhar a alocação dos efetivos policiais, além de o relatório ser um produto útil à discussão por uma melhor distribuição desses efetivos. A Senasp demonstra, então, colaborar para a otimização dos recursos humanos empregados na segurança pública. Assim, entende-se como **implementada a Recomendação 9.2.4**.

66. Com respeito às Recomendações 9.2.5 e 9.2.24 (reaproveitamento de policiais incapacitados por acidente de trabalho e em inatividade), o gestor deu notícia, durante o primeiro Monitoramento, da criação de um banco de dados que seria desenvolvido, até o final de 2006, para ser alimentado pelos estados quanto aos servidores que entraram na inatividade, bem como informou que a Senasp incentivaria o aproveitamento de ex-policiais em áreas administrativas, na medida das suas capacidades remanescentes. Neste Monitoramento, não ficou evidenciada a implantação dessas propostas e, portanto, não se atendeu às **Recomendações 9.2.5 e 9.2.24**, que se consideram como **não implementadas**. Consta no Relatório Descritivo do Perfil das Organizações de Segurança Pública de 2007 que a Senasp atua na melhoria do ambiente de trabalho das organizações, por meio do Programa Qualidade de Vida, para, assim, minorar a perda de efetivo com acidentes de trabalho e aposentadorias precoces.

Recomendação 9.2.8 – implementada

Recomendação 9.2.23 – implementada

67. Observou-se a realização de diversas iniciativas visando aumentar a auto-estima dos policiais e aproximar a polícia da comunidade, além do estímulo à adoção de ações visando reduzir a violência contra policiais que abarquem o investimento em equipamentos de segurança e a formação em direitos humanos.

68. Conforme ressaltado no Relatório de Gestão 2007 da Senasp, foram realizadas as seguintes ações sobre o tema no período de 2003 a 2007: a) criação de uma Política Nacional de Polícia Comunitária e desenvolvimento de uma matriz curricular sobre o tema; b) capacitação de policiais para proteção a defensores de direitos humanos; e c) aquisição e distribuição de 25.000 coletes a prova de balas.

69. Além disso, foi apontado no Relatório Polícia Comunitária no período de 2006 a 2009 as seguintes ações: a) em 2006, foram capacitados 436 profissionais de segurança pública em todas as regiões do país para docência em seus estados em curso denominado “Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária”; b) capacitação de 22.000 pessoas, em 2007, e de 14.900, em 2008, no curso de “Promotor de Polícia Comunitária”; e c) no final de 2008, foi realizado seminário internacional de Polícia Comunitária, com aproximadamente 500 participantes.

70. Observa-se que um dos critérios qualitativos para a distribuição de parte dos recursos do FNSP é o apoio efetivo pelos estados a projetos de valorização profissional, a educação para direitos humanos e a implantação da polícia comunitária. Esse apoio é avaliado por meio da análise, pela equipe técnica da Senasp, de questionários e documentos encaminhados pelos estados. Em relação a esses temas, os critérios solicitados são: a) “Situação de implantação de projeto de atendimento integral à saúde (médico, odontológico e psicossocial) com abrangência institucional, ou seja, disponibilizado para todas as corporações” (item 18 do questionário); b) “Situação da educação para Direitos Humanos no processo formativo dos policiais das organizações estaduais de segurança pública” (item 19); e c) “Situação da participação da Polícia Comunitária no Sistema Estadual de Segurança Pública” (item 22).

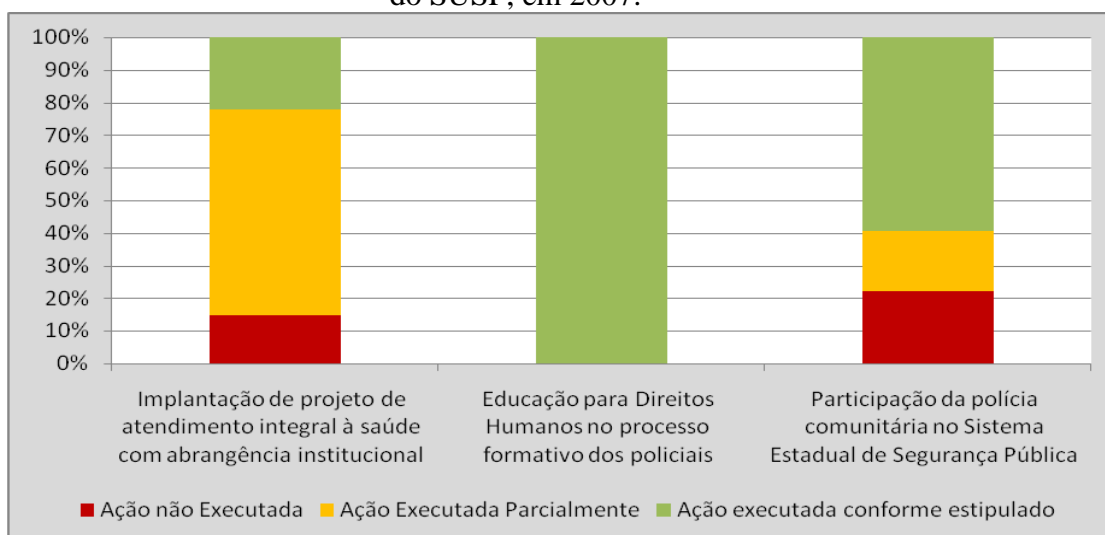
71. A partir desses critérios qualitativos consignados no Relatório do Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP, observa-se que o número de estados

que atenderam ao item “Situação de implantação de projeto de atendimento integral à saúde (médico, odontológico e psicossocial) com abrangência institucional, ou seja, disponibilizado para todas as corporações ”subiu de 9, de 2004, para 23, em 2007. Observa-se que destes 23 estados, apenas 6 possuem projetos de atendimento à saúde implantado de forma integral.

72. Já a “Situação da educação para Direitos Humanos no processo formativo dos policiais das organizações estaduais de segurança pública”, demonstra que o número de estados que possuem essas instituições subiu de forma contínua no mesmo período, aumentando de 17, em 2004, para 27, em 2007.

73. No que se refere à “Situação da participação da Polícia Comunitária no Sistema Estadual de Segurança Pública”, no período de 2004 a 2007, houve incremento de 10 para 21. O gráfico a seguir demonstra o grau de execução dessas ações pelos estados em 2007.

Gráfico 3: Grau de execução das ações de valorização profissional, no âmbito do SUSP, em 2007.



Fonte: Senasp, Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP de 2004 a 2007.

74. Tendo em vista a evolução das ações de valorização profissional no período de 2004 a 2007, entende-se como **implementadas as Recomendações 9.2.8 e 9.2.23**. Sobre essa questão, há que se considerarem as iniciativas já empreendidas não afastam a importância de continuidade dessas ações. Consta no Planejamento Estratégico da Senasp de 2009-2011 que ainda há necessidade de ampliar ações de atenção psicossocial nos estados, tendo sido firmados convênios de implementação de núcleos integrados de Atenção Psicossocial em 10 unidades da federação. Foi identificada ainda necessidade de capacitação das equipes de saúde locais, conforme resultado da pesquisa de mapeamento realizada em 2008. Para resolver esses problemas foi iniciado projeto “Qualidade de Vida para os Profissionais de Segurança Pública”.

Recomendação 9.2.9 – não implementada

Recomendação 9.2.10 – não implementada

75. Não foi identificada a adoção de medidas para padronização de procedimento de desfazimento ou incorporação de objetos apreendidos nos estados e para a criação de depósitos próprios e cadastro dos bens apreendidos. Segundo relatado pelo gestor no primeiro Monitoramento, as medidas necessárias para o efetivo cumprimento dessas recomendações precisariam ser tomadas pelas próprias polícias estaduais e pelo poder judiciário, em conjunto.

76. No presente monitoramento, observa-se que a posição do gestor não é diferente. A Senasp, enquanto indutora de políticas públicas para o estado, não acredita ser

seu papel induzir tais medidas. Em resposta aos questionamentos da equipe de fiscalização quanto à implementação das referidas recomendações, foi feita menção a doações da Receita Federal, assunto que não é pertinente às recomendações em questão. Ante o exposto, consideram-se como ainda **não implementadas** as **Recomendações 9.2.9 e 9.2.10**.

5. Uso dos sistemas de informação federais

77. Este capítulo discorre sobre a situação de implementação e utilização dos sistemas informatizados federais da área de segurança pública e as principais dificuldades enfrentadas para a implantação desses sistemas.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004

78. O TCU constatou que a implantação e a utilização dos sistemas de informação federais da área de Segurança Pública ainda encontravam obstáculos nos estados. A situação de uso de sistemas informatizados apresentava-se bastante variada nas diferentes unidades da federação, pois alguns estados já possuíam base consolidada de sistemas próprios, enquanto outras ainda se encontravam em fase inicial de implantação de sistemas.

79. O Governo Federal era gestor de três sistemas informatizados para área de segurança:

- a) *Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública – Infoseg*, gerido pela Senasp, promove modo de acesso comum para três subsistemas próprios, o Renavam, o Sinarm e o Sigma. O Infoseg apresenta boa disseminação, tendo em vista que sua adoção pelos estados é cláusula obrigatória dos convênios e que sua implantação é pouco onerosa e de acesso simples. Também compõe o Infoseg, o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal – Sinespj. O Sinespj foi concebido para coletar informações referentes às atividades desenvolvidas em segurança pública e justiça criminal e os recursos disponíveis para a realização destas atividades. Este Sistema, formado por seis módulos, foi iniciado, em março de 2003, e, em março de 2004, a implantação do primeiro módulo – Ocorrência Criminais e Atividades de Polícia (Polícia Civil) já havia sido concluída, com a distribuição do material de implantação para todas as polícias civis.
- b) *Sistema de Avaliação e Controle da Criminalidade em Ambiente Urbano – Terracrime*, sistema de georreferenciamento, desenvolvido em plataforma de software livre, pelo Laboratório de Estatística Espacial da Universidade Federal de Minas Gerais, cujo objetivo era prover os gestores da área de segurança pública de informações estatísticas sobre a distribuição de ocorrências criminais nos logradouros de áreas urbanas. A implantação do sistema estava prevista para o final de 2004, mas encontrava resistência em vários estados, que nele apontavam deficiências de caráter técnico.
- c) *Sistema Automatizado de Identificação por Impressões Digitais – AFIS*, concebido como sistema para identificação e cadastro dactiloscópicos para utilização pela Polícia Federal na identificação de pessoas com antecedentes criminais e de estrangeiros residentes no país. No início de 2004, a Senasp, em parceria com a Polícia Federal, apresentou propostas aos estados para integração dos sistemas de informação criminal e do sistema de identificação criminal por impressões digitais. Na época da

auditoria, a Senasp estava finalizando as adequações jurídicas para a aquisição dos bens e serviços para a implantação do AFIS. A expectativa era de que até meados de 2005, todos os estados já estivessem integrados. Observa-se que até novembro de 2004, foram inseridos no sistema central aproximadamente um milhão e setecentos mil fichas de criminosos. A Senasp pretendia utilizar o AFIS para a montagem de um cadastro eletrônico de registro civil, nacionalmente unificado denominado Sistema Integrado de Registro Civil Único – RIC. Para tanto, a Senasp pretendia encaminhar, até o final de 2005, ao Ministério da Justiça, o projeto básico dessa integração entre todos os registros civis do país. De acordo com o entendimento dos técnicos do Ministério da Justiça, o RIC poderia evitar o cometimento de uma série de fraudes perpetradas contra a previdência, o sistema bancário e a área de saúde.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

80. Sobre a implantação e utilização dos sistemas informatizados federais da área de segurança pública, o Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário recomendou à Senasp a adoção das seguintes medidas:

9.2.6. que realize estudo para verificar as dificuldades enfrentadas pelos estados na implantação e utilização dos sistemas informatizados federais da área de segurança pública.

9.2.7. que estude as possibilidades de utilização da infra-estrutura de informática já existente nos estados para a implantação dos sistemas informatizados de segurança pública de âmbito nacional, com vistas à assinatura de convênios entre a Senasp, os estados e outras entidades da administração pública para a utilização dessa infra-estrutura.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009

Recomendação 9.2.6 – implementada

Recomendação 9.2.7 – implementada

81. Fazendo uso da infra-estrutura de informática já existente, conforme reporta o Relatório do Primeiro Monitoramento, os sistemas de informação federal têm obtido razoável adesão por parte das unidades da federação. Houve êxitos na alimentação do Sinespj de 2004 a 2006, tendo em vista o incremento no número de estados que vem alimentando os dois módulos desse sistema. A atualização e consulta de dados na Rede Infoseg em “tempo real” apresentou uma situação intermediária de implantação. Apenas o estado do Rio de Janeiro atualiza todos os parâmetros do Infoseg em “tempo real”. No entanto, houve um aumento no número de estados que consultam todos os parâmetros do Infoseg em “tempo real”, passando de três, em 2006, para 21, em 2007. Também houve um incremento na implantação do sistema AFIS, que à época deste monitoramento já se encontra totalmente instalado em 13 unidades da federação.

82. Quanto à disponibilidade de equipe para atendimento das funções de tecnologia da informação no âmbito da segurança pública nos estados, de 2005 para 2007 o número de estados que atenderam minimamente este quesito, subiu de cinco para 22. As principais dificuldades referem-se à pouca integração dos sistemas de informações das polícias civis e militares por meio do registro unificado de ocorrências e ao baixo investimento dos estados com recursos próprios para promover a modernização da área de gestão do conhecimento.

83. Por fim, cabe ressaltar que, a despeito da celebração de contrato para customização do sistema Interface Integrada para Internet de Ferramentas de

Geoprocessamento – I3GEO, a disseminação de ferramentas de georrefenciamento não tem sido prioridade para a Senasp. Observa-se que a utilização desse tipo de ferramenta tem grande potencial de economia de recursos, dada a precisão de informações que disponibiliza para auxiliar uma alocação mais eficiente de equipamentos e pessoal.

I) Situação do Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública – Infoseg e do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal – Sinespj

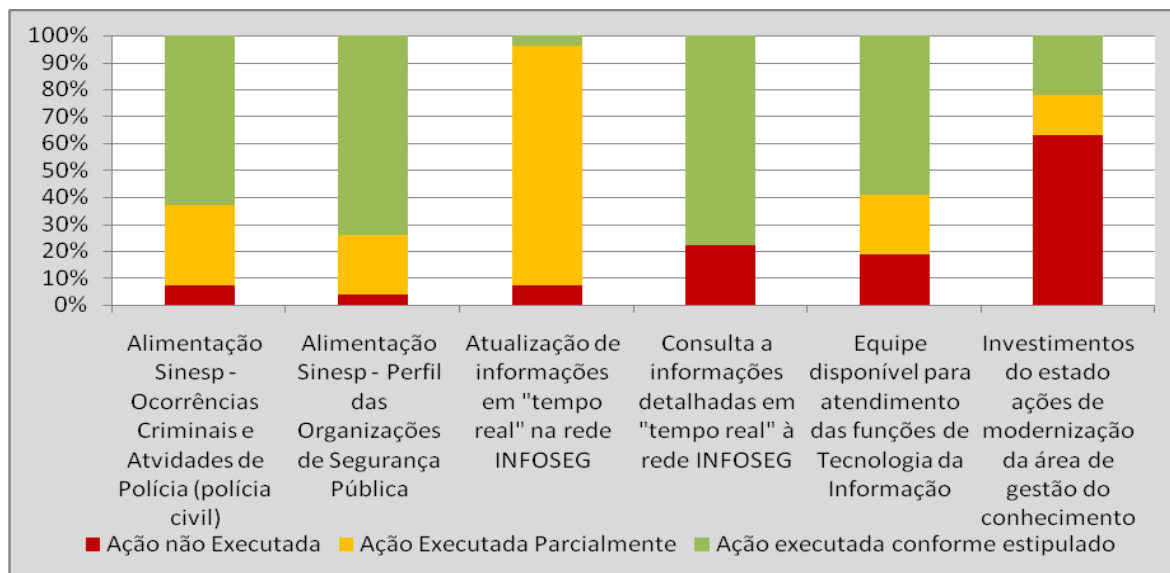
84. De acordo com informações do gestor, a Senasp realiza uma avaliação anual da situação dos recursos de tecnologia de informação existentes nos órgãos estaduais e municipais de segurança pública por meio do Sinespj, no módulo Perfil das Organizações Policiais. Além desse acompanhamento anual, os técnicos da Senasp tomam conhecimento da situação de implementação dos sistemas e das dificuldades enfrentadas, por meio de contatos estabelecidos com gestores da área de Tecnologia da Informação – TI dos órgãos estaduais de segurança pública em encontros nacionais, contatos telefônicos e e-mail. Além disso, a equipe da Senasp realiza visitas presenciais nos estados para discutir e gerar soluções para os problemas e dificuldades enfrentadas.

85. O gestor informou ainda que, a partir de 2010, a equipe técnica da área de gestão do conhecimento da Senasp repassará recursos desta ação para os estados que possuem Plano Diretor da área de TI. Essa medida mostra-se necessária em função dos baixos investimentos dos estados na área de Tecnologia da Informação, conforme apontado no relatório do Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP de 2004-2007.

86. Este Relatório, que avalia o grau de implementação do SUSP nos estados, fornece informações de diversas áreas, dentre elas, a área de Gestão do Conhecimento. Este eixo estratégico do SUSP foi avaliado por meio da análise de implementação algumas ações, das quais se destacam: a) alimentação do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal – Módulo Ocorrências Criminais e Atividades de Polícia (Polícia Militar); b) alimentação do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal – Módulo Perfil das Organizações de Segurança Pública; c) interação à rede Infoseg, com atualização e consulta de informações em “tempo real”; d) equipe disponível para atendimento das funções de Tecnologia da Informação no âmbito da segurança pública; e) programa visando integrar o sistema de informações das Polícias Cíveis e Polícias Militares por meio do registro de ocorrências unificado; e f) modernização tecnológica da área de gestão do conhecimento e de sistemas de gestão da informação e capacitação de profissionais.

87. O Gráfico 4 demonstra o percentual de execução das ações de gestão do conhecimento nas 27 unidades da federação para o exercício de 2007.

Gráfico 4: Grau de execução pelos estados e Distrito Federal das ações de Gestão do Conhecimento, em 2007.



Fonte: Senasp, Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP de 2004 a 2007.

Obs: A partir de 2007, foi deixada de lado a avaliação da alimentação do módulo “Ocorrências Criminais e Atividades de Polícia” pelas polícias civis e passou-se a avaliar o encaminhamento de informações pelas polícias militares. No entanto, a Senasp não conseguiu ter acesso às informações necessárias para avaliar o resultado deste indicador no ano de 2007, assim para essa ação foram utilizados dados de 2006 extraídos do Relatório de Gestão da Senasp de 2007.

88. A análise empreendida no Relatório do Sistema Nacional de Monitoramento apontou que os principais êxitos referem-se à alimentação do Sinespj, no que concerne ao módulo Perfil das Organizações de Segurança Pública relativo às organizações estaduais (Polícia Militar, Polícia Civil e Corpos de Bombeiros Militares) e a consulta a informações detalhadas em “tempo real” na Rede Infoseg. A principal falha encontrada na implantação do SUSP na área de gestão do conhecimento é o baixo investimento dos estados com recursos próprios para promover a modernização desta área.

89. Ressalta-se que conforme Recomendação 9.1.1 do Acórdão TCU nº 71/2007, que julgou o TC 003.293/2006-3, relativo à auditoria realizada pela Sefti/TCU no Infoseg, foi recomendado à Senasp que apresentasse anteprojeto de lei para regulamentação do § 7º, do art. 144 da CF, de forma a institucionalizar o sistema Infoseg. Foi verificado durante o presente monitoramento que o anteprojeto de lei já foi elaborado e ainda se encontra em fase de discussões na Casa Civil.

90. Conforme ressaltado no Relatório de Gestão do SUSP de 2007, o principal resultado da ação orçamentária Implantação do Sistema Nacional de Gestão do Conhecimento e Informações Criminais foi a disseminação do Sinespj. De acordo com o relatório de gestão, desde 2004, são coletadas estatísticas de todas as unidades da federação relativas a mais de 50 tipos de ocorrências criminais diferentes, perfil dos gastos dos órgãos de segurança pública, quantitativo de recursos físicos e humanos. No entanto, a Senasp vem realizando constantes gestões nos estados no sentido de que alimentem sistematicamente as bases do Sinespj, pois o envio de estatísticas de segurança pública para o sistema ainda não é regulamentado por lei.

91. Cabe salientar que, em consulta ao sistema realizada na Senasp durante o presente trabalho de monitoramento, foi constatado que ainda há inconsistência nas informações disponibilizadas pelo Sinespj, conforme confirmado pelo gestor. Para sanar o problema, há proposição de termo de referência junto ao PNUD para contratação de serviço de auditoria do funcionamento do Sinespj.

II) Sistemas de Georreferenciamento

92. Conforme informado pelo gestor e ressaltado no TC 003.293/2006-3 (relatório de Auditoria realizada pela Sefti para avaliar a segurança e consistência das informações do Infoseg), o desenvolvimento do Sistema Terracrime foi descontinuado. O projeto Terracrime 1.0 foi iniciado em 2003 e desenvolvido em plataforma livre pelo Laboratório de Estatística Espacial da Universidade Federal de Minas Gerais, a um custo de R\$ 100.000,00. Durante a execução do projeto, foram observados alguns problemas técnicos. Tendo em vista o investimento por parte da Senasp em tentativas fracassadas de resolver os problemas técnicos da primeira versão, em função do contingenciamento de recursos do SUSP e dado que os responsáveis pela sua elaboração continuaram realizando aperfeiçoamentos no software com recursos próprios auferidos de outras organizações, este projeto perdeu seu caráter prioritário. Observa-se que a equipe da Sefti considerou que a decisão da Senasp de descontinuar o desenvolvimento do Terracrime atendeu ao princípio da razoabilidade.

93. Naquele momento, conforme informado no TC 003.293/2006-3, a Senasp restringiu sua ação à execução de cursos de capacitação em gestão de segurança pública utilizando análises espaciais. A Senasp pretendia executar, em 2006, seis cursos em regiões caracteristicamente violentas (Belo Horizonte, entorno do Distrito Federal, Porto Alegre, Campinas, Baixada Santista e Recife) e capacitar 180 gestores em segurança pública. No entanto, até 2009, conforme informações do gestor, foram realizados três cursos, beneficiando 110 gestores, apenas para divulgação de ferramentas de georreferenciamento, nas cidades de Curitiba, Salvador e São Luis.

94. Em 2008, foi contratado consultor para desenvolvimento de ferramenta de análise espacial a ser disponibilizada na web por meio da Rede Infoseg. Conforme o Termo de Referência para realizar a contratação:

O desenvolvimento atual da tecnologia de análise espacial de informações tem disponibilizado vários sistemas de análise espacial gratuitos e com código aberto, entre os quais destaca-se o I3GEO. Este sistema vem sendo utilizado amplamente no âmbito da Casa Civil / PR, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Saúde e Polícia Rodoviária Federal. Nestes ambientes, o sistema passa por uma customização onde são inseridas informações típicas de cada ambiente para a construção de mapas e também desenvolvidas ferramentas de análise típicas do trabalho realizado em cada ambiente.

95. Assim, a contratação visou customizar o sistema I3GEO no formato próprio para lidar com informações da área de segurança pública, inserindo informações e ferramentas típicas desta área com vistas a disponibilizá-lo para todos os profissionais de segurança pública via Rede Infoseg.

96. Observa-se que a utilização de sistemas de georreferenciamento é uma importante ferramenta no mapeamento de informações estatísticas acerca da distribuição das ocorrências criminais nos logradouros das áreas urbanas. Essas informações visam subsidiar o planejamento do policiamento preventivo e repressivo de maneira a racionalizar a alocação de recursos humanos e materiais.

III) Sistema Automatizado de Identificação por Impressões Digitais – AFIS

97. Conforme documentos fornecidos pelo Ministério da Justiça, foram assinados 24 Acordos de Cooperação Técnica entre o Departamento da Polícia Federal – DPF, o Ministério da Justiça e as Secretarias de Segurança Pública dos estados visando à expansão do sistema AFIS aos estados.

98. Segundo nota técnica elaborada pela DPF, a expansão do Sistema AFIS requereu a ampliação da capacidade de armazenamento do número de indivíduos, aumento da velocidade de processamento das comparações automáticas em função da instalação de novas estações remotas, além de alterações referentes ao gerenciamento dos novos usuários, melhorias de rotinas e upgrade do sistema.

99. Assim, de acordo com a nota técnica, as estações remotas e os demais equipamentos adquiridos, no valor de U\$ 10 milhões, já foram entregues e estão sendo instalados nos estados que cumpriram todos os requisitos descritos no acordo de cooperação. Os demais equipamentos estão armazenados nas dependências da Diretoria Técnica e Científica – DITEC, em Brasília, aguardando sua instalação nos estados que cumpram os compromissos descritos nos acordos em vigor.

100. Foi destacado que para o funcionamento adequado do Sistema AFIS ainda são necessários links de comunicação de dados para a interligação com a estação remota nos estados. Conforme os acordos assinados, esses links são divididos em dois trechos, denominados milhas. O primeiro entre o sítio central e o ponto de chegada do Infoseg, de responsabilidade da Senasp, e o segundo, que liga o ponto de chegada do infoseg até a estação remota do AFIS, de responsabilidade do estado. Assim, para que a estação opere adequadamente, os dois trechos devem funcionar de maneira a garantir o requisito mínimo de comunicação do Sistema AFIS.

101. À época deste monitoramento, o AFIS já se encontrava totalmente instalado em 13 unidades da federação. Em quatro estados já se encontrava instalado o primeiro trecho, com o último trecho previsto para ativação até o fim de abril de 2009. Nos sete estados restantes que assinaram o acordo não há previsão de ativação do último trecho. Observa-se que os estados de Minas Gerais, Paraná e São Paulo não haviam assinado o Acordo de Cooperação Técnica.

102. Conforme ressaltado na nota técnica elaborada pelo DPF, nos estados em que foram instaladas as estações de trabalho, já foram realizadas 55.266 consultas ao AFIS, entre impressões digitais encontradas nos locais de crime e individuais datiloscópicas de indiciados, bem como identificados 761 latentes de locais de crime, conforme dados atualizados até 31 de janeiro de 2009.

IV) Sistema Integrado de Registro Civil Único – RIC

103. A Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, instituiu o número único de Registro de Identidade Civil, pelo qual cada cidadão brasileiro seria identificado em todas as suas relações com a sociedade e com os organismos governamentais e privados. O Art. 5º da referida Lei determinava ao Poder Executivo um prazo de 180 dias para sua regulamentação e, no prazo de 360 dias, o início de sua implementação.

104. Até a conclusão deste monitoramento, a Lei nº 9.454/1997 aguardava regulamentação. Por sua vez, o Projeto Básico elaborado pelo Departamento da Polícia Federal, em dezembro de 2007, para implantar o número único de Registro de Identidade Civil encontrava-se sob discussão na Casa Civil da Presidência da República.

105. De acordo com as justificativas para a implantação do RIC contidas no seu Projeto Básico, a identificação civil no Brasil apresenta fragilidades que facilitam a ocorrência de fraudes. Entre as deficiências incluem-se a possibilidade de emissão de documentos de identidade nas várias unidades federativas por um mesmo cidadão e a carência técnica dos Institutos de Identificação que prejudica a realização de pesquisas datiloscópicas prévias à emissão de documentos. Um sistema com maior segurança de emissão de documentos de

identidade, que garanta a relação de unicidade entre o cidadão e o documento, contribuirá para a redução dos estelionatos contra particulares e das fraudes contra entes governamentais.

106. Ainda segundo as justificativas contidas no Projeto Básico, no caso da Previdência Social, por exemplo, a iniciativa traria uma economia imediata e significativa para os cofres públicos, tendo em vista que o Ministério da Previdência estima que cerca de 10% dos benefícios sejam fraudulentos, o que provoca uma despesa entre 10 e 15 bilhões de reais por ano. Essas fraudes na concessão de benefícios da Previdência são decorrentes, entre outros, da fragilidade do sistema de identificação vigente no país.

107. Para a implementação do sistema, conforme descrito no seu Projeto Básico, faz-se necessária a adequação da legislação e o aporte de recursos num montante de aproximadamente US\$ 700 milhões.

108. Ainda com relação ao financiamento do Sistema Nacional de Registro de Identificação Civil, é apresentada uma alternativa de sustentabilidade do projeto mediante a cobrança de taxas de emissão do documento RIC para 70% da população, isentando-se 30% da população mais carente. De acordo com as estimativas para a cobrança do cartão, o custo do projeto por cidadão contribuinte seria de cerca de US\$ 6,68. Observa-se da leitura do Projeto Básico que, caso seja adotada a proposta alternativa, o governo necessitaria realizar investimento de recursos nos primeiros anos e a partir do 4º ano o projeto se tornaria auto-sustentável.

109. Ante o exposto, entende-se que foram adotadas medidas que vão ao encontro do objetivo das **Recomendações 9.2.6 e 9.2.7**, motivo pelo qual entende-se que as mesmas podem ser consideradas como **implementadas**.

6. Ações de Capacitação

110. Este capítulo trata das ações de capacitação, inseridas em um dos eixos estratégicos que têm sido induzidos pela Senasp no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública, que é a Formação e Valorização Profissional.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004

111. O Tribunal constatou que nos Estados havia pouca oferta de ações de capacitação e alguns sequer possuíam planos para tais ações. Em pesquisa realizada à época mediante a aplicação de questionários, 61,5% dos delegados e 60% dos chefes de polícia mencionaram que as ações de capacitação eram oferecidas eventualmente. Na mesma pesquisa, a constatação em relação à Polícia Militar é distinta: 100% dos comandantes gerais e 75% dos comandantes de batalhão entrevistados disseram que há plano de reciclagem periódica para seus policiais.

112. Ademais, foi constatado que os Estados tinham dificuldade em efetuar avaliação sistemática dos resultados das ações de capacitação oferecidas, conforme apontado por 67% dos entrevistados (chefes da polícia civil e comandantes da polícia militar).

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

113. Em virtude dessa situação e com o objetivo de aperfeiçoar o processo de formação profissional de agentes envolvidos com segurança pública, eixo estratégico induzido pelo SUSP, o Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário recomendou à Senasp a adoção das seguintes medidas:

9.2.11. que desenvolva, em conjunto com os estados, planos anuais de capacitação de policiais e cursos e seminários voltados à área de Direitos Humanos.

9.2.12. que realize estudo, em conjunto com as secretarias estaduais de segurança pública, para identificar as necessidades de capacitação dos policiais, contemplando-as no plano de capacitação a ser desenvolvido.

9.2.13. que busque priorizar, nas ações de capacitação, os policiais que atuam diretamente em contato com a comunidade e aqueles com liderança direta sobre estes policiais.

9.2.14. que amplie, de maneira sistêmica, a oferta de formação em direitos humanos para os policiais.

9.2.15. que busque promover parcerias com entidades nacionais e internacionais que atuem em formação e capacitação na área de direitos humanos, a exemplo da Cruz Vermelha, Anistia Internacional, União Européia e Centro de Assessoramento a Programas de Educação para a Cidadania (Capec), a fim de que tais experiências possam ser usadas na formação das polícias brasileiras.

9.2.16. que considere como critério para a aprovação de projetos financiados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública a realização de avaliações de impacto das ações de capacitação realizadas, estabelecendo, em conjunto com os estados, o modelo de avaliação a ser adotado.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009

Recomendação 9.2.11 – implementada

Recomendação 9.2.12 – implementada

Recomendação 9.2.14 – implementada

Recomendação 9.2.15 – implementada

114. Pela matriz curricular do processo formativo de operadores de segurança pública, que se encontra disponibilizada no sítio eletrônico do Ministério da Justiça, fica perceptível a atenção dada ao ensino de Direitos Humanos, de sorte a tornar seu ensino mais homogêneo no âmbito nacional. A questão dos Direitos Humanos permeia todo o documento, sendo considerada: nos princípios éticos da Matriz (como o marco ético a ser observado na relação do Estado com o cidadão); e levada em conta nos eixos articuladores da Matriz (aos quais cabe estruturar o conjunto dos conteúdos de caráter transversal), devendo permear as diferentes disciplinas e as orientações didático-pedagógicas.

115. Consoante informa o Relatório do Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP, que apresenta o cálculo do índice de repasse de recursos, a situação das unidades federadas que tinham atendido a ação de inclusão do ensino de Direitos Humanos no processo formativo dos operadores de segurança pública evoluiu de 17, em 2004, para a totalidade, 27, em 2007.

116. Outras atividades de difusão de formação em Direitos Humanos relatadas pelo TCU no primeiro Monitoramento, em 2006, foram: a) o Programa Conexão e Cidadania, programa semanal transmitido em 60 telecentros, a que, estima-se, 349 profissionais tenham tido acesso; e b) uma atividade de formação em parceria com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha; c) previsão das Jornadas de Direitos Humanos; e d) previsão de curso de proteção aos defensores de direitos humanos e curso à distância de Direitos Humanos, em negociação com a Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH.

117. Segundo dados fornecidos pela Senasp, foram realizadas, em 2007, seis edições das Jornadas de Direitos Humanos, em que foram capacitados 480 profissionais de

segurança pública. As jornadas foram promovidas em conjunto com Programa Nacional das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

118. Inserido na ação orçamentária 2320 – Sistema Integrado de Formação e Valorização Profissional, esse eixo estratégico prevê por parte da Senasp a participação em atividades de ensino, a identificação e proposição de novas metodologias de difusão de conhecimento técnico e promoção de formação continuada para os profissionais das organizações de segurança pública. Essa ação orçamentária – 2320, que tem garantido recursos para as ações de capacitação, foi uma das três que foram contempladas em todos os exercícios de 2004 a 2008, ao lado da 2272 (Gestão e Administração do Programa) e das 09HG e 8124, que contemplam o mesmo objeto, prevenção de violência. Isso demonstra que essa ação – Sistema Integrado de Valorização e Formação Profissional - vem sendo sempre contemplada nesse período, embora com irregularidade nas taxas de execução financeira.

119. Com o envio de documento enviado pela Coordenação-Geral de Ensino da Senasp, fica demonstrada a existência de Agenda de Cursos por constar um cronograma de cursos marcados para os meses de abril a setembro de 2009, a ser ministrado para multiplicadores, que por sua vez terão a incumbência de repassar os conhecimentos adquiridos nos seus respectivos Estados.

120. Em abril 2006, estavam para ser enviados questionários às academias e centros de formação para levantamento das necessidades de capacitação, cujo resultado seria utilizado para guiar a formação de uma agenda de capacitação.

121. No sistema de educação e valorização profissional, a Senasp implantou 210 novos ambientes de educação à distância – telecentros, com a instalação dos equipamentos eletrônicos necessários para tal, totalizando ao final 270 telecentros, espalhados por todas as 27 unidades da Federação.

122. A expansão da estrutura física de ensino possibilitou avanços na oferta de ensino continuado, o Ensino à Distância – EAD, principalmente na abrangência geográfica, pelo número de telecentros implantados. Além disso, à época deste monitoramento eram ofertados 38 cursos, para os quais já haviam sido ministrados 14 ciclos em todo o país, em que foram capacitados quase 500 mil operadores. No primeiro ciclo de cursos foram capacitados 2.455 profissionais e, no último, 131.084. O percentual de aprovação em ter o primeiro e o último ciclo aumentou de 19% para 84%, o que dá indícios de aperfeiçoamento e crescente adesão por parte dos profissionais. A meta da Senasp é a inclusão de 150 mil alunos para o próximo ciclo.

123. Conforme informa o Relatório do Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP, em 2007, 13 unidades da federação possuíam mais de 10% dos profissionais já capacitados. Desses, 6 possuíam mais de 20% do efetivo já capacitado em cursos à distância, quais sejam: Alagoas, Amazonas, Espírito Santo, Mato Grosso, Rondônia e Tocantins.

124. Outra iniciativa de formação profissional muito evidenciada no SUSP tem sido a Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública – Renaesp. Essa rede de estabelecimentos de ensino universitário que oferece cursos de especialização para a área de segurança pública formou, em 2007, primeiro ano de funcionamento, 1.600 profissionais, por meio de 22 instituições credenciadas. À época deste monitoramento, segundo informou a Senasp, havia 66 habilitadas a oferecer esse serviço, com a previsão de capacitar 2.800 operadores de segurança pública.

125. Ante as medidas realizadas, verifica comprometimento dos gestores em fomentar a capacitação de policiais na temática de direitos humanos, objeto das

Recomendações 9.2.11, 9.2.12, 9.2.14 e 9.2.15, as quais devem, portanto, ser consideradas **implementadas**.

Recomendação 9.2.13 – implementada

126. Os cursos presenciais de Multiplicador de Polícia Comunitária e de Promotor de Polícia Comunitária formaram número significativo de profissionais. Consta do Relatório de Gestão de 2007 que, na primeira atividade, em 2006, foram capacitados 436 profissionais para serem docentes em seus estados. Na segunda, em 2007, foram formadas 22.000 pessoas, entre profissionais de segurança pública e lideranças comunitárias e, em 2008, um total de 14.900 capacitados, pelo que se pode ratificar a importância dada à formação na filosofia da Polícia Comunitária.

127. Ante as medidas realizadas, verifica comprometimento dos gestores em fomentar a capacitação de policiais na temática de policiamento comunitário, objeto da **Recomendação 9.2.13**, a qual deve, portanto, ser considerada **implementada**.

Recomendação 9.2.16 – não implementada

128. Não foi observada, na presente fiscalização, a exigência, por parte da Senasp, de realização de avaliações de impacto das ações de capacitação realizadas. Evidência para tal é a inexistência, dentre os fatores qualitativos dos índices que determinam a distribuição de recursos do FNSP, de item que monitore a realização ou não de avaliação de impacto das ações de capacitação pelas unidades da federação. Assim considera-se a **Recomendação 9.2.16** como ainda **não implementada**.

7. Integração das organizações de segurança pública

129. Nesse capítulo são abordadas as recomendações atinentes à integração das organizações de segurança pública, seja na formação inicial de seus operadores e na capacitação continuada, seja na área operacional e na área finalística. São relatadas as medidas tomadas pela Senasp e pelas unidades da Federação que tivessem por fim uma utilização conjunta, por parte das organizações, de seus meios e instalações no exercício de suas atribuições.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004

130. Foi constatado que, embora as unidades da Federação tenham entendido erroneamente a integração como uma tentativa de unificação das polícias, as ações tendentes à integração estavam avançando e tendo melhor aceitação dos gestores estaduais.

131. Segundo o relatório de auditoria, a integração das polícias também possibilita maior racionalização e economicidade dos recursos empregados. A Senasp estabeleceu a integração como critério para a realização de convênios com os Estados.

132. Na ocasião, algumas boas práticas foram notadas, seja na área operacional, com centros integrados de operação instalados nos estados do Pará, Pernambuco, Rio Grande do Sul, seja na área de formação, com integração de ações de capacitação em estados como Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

133. A fim de obter maior racionalidade e economicidade dos recursos empregados, além da maior aproximação das organizações de segurança pública, o Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário recomendou à Senasp a adoção das seguintes medidas:

9.2.21. que realize campanhas visando esclarecer às polícias a intenção de integração das polícias civis e militares.

9.2.22. que continue incentivando a realização de treinamentos integrados entre as polícias civil e militar e estimulando o surgimento de academias integradas, em relação aos conteúdos comuns a todos os policiais.

9.2.25. que busque promover, em conjunto com as secretarias estaduais de segurança pública, divulgação do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) e a implantação dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI).

134. No sentido de envolver outras organizações no processo de integração, não se restringindo às forças policiais, foi também recomendado:

9.2.26. que busque envolver o Ministério Público nas discussões sobre segurança pública.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009

Recomendação 9.2.21 – implementada

Recomendação 9.2.22 – implementada

Recomendação 9.2.25 – Implementada

Recomendação 9.2.26 – Implementada

135. Embora ainda haja nove unidades da federação sem qualquer iniciativa de integração entre as forças policiais na formação de seus operadores, com base no Memorando DEPAID/SENASP/MJ nº 870/2009 e no Relatório do Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP (item 17 do eixo estratégico “Reorganização Institucional”), pode-se concluir pela evolução do processo de integração das instituições de ensino policial.

136. Consta do Memorando DEPAID/SENASP/MJ nº 870/2009 que em cinco estados existem academias integradas de formação, quais sejam: Amapá; Pará; Pernambuco; Roraima; e Tocantins. Em outras 13 unidades federadas já existem programas de formação integrada, a saber: Acre; Alagoas; Amazonas; Bahia; Ceará; Goiás; Maranhão; Minas Gerais; Mato Grosso; Paraná; Santa Catarina; Rio Grande do Sul; e São Paulo. Há, pois, um total de 18 estados com avanços na integração, no que diz respeito à formação do efetivo de trabalho, demonstrando uma evolução nesse tema, que praticamente dobrou em relação a 2004, em que se tinham dez estados nessa condição.

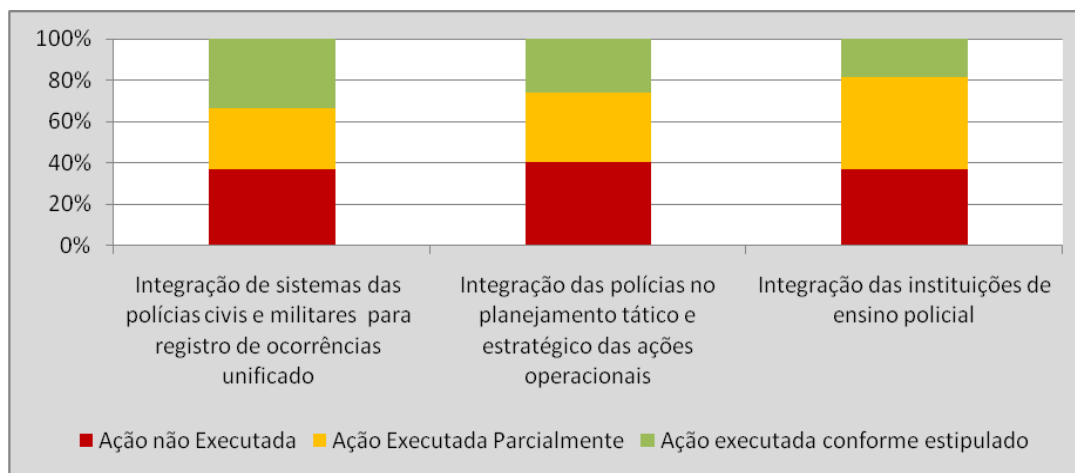
137. Além de divulgar, o que ajuda a angariar apoios nos estados para implementar ações de integração, foi dado seguimento a outras ações paralelas que auxiliam nesse sentido, como capacitações promovidas pela Senasp a operadores de todas as instituições de segurança pública, a exemplo da Rede EAD e do Renaesp, e os sistemas de informação, que colaboram para a gestão integrada das informações criminais.

138. Segundo informa o Relatório do Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP, a Senasp deu suporte a realização de ações integradas de capacitação em 21 unidades da Federação, divulgou o Plano Nacional de Segurança Pública em todos os eventos aos quais enviou representante e promoveu, em 2005, o Fórum Nacional de Gabinetes de Gestão Integrada. Deste documento se extrai também fatores qualitativos referentes a três eixos estratégicos que tratam desse assunto: a) Gestão do Conhecimento, que trata de implantação de programa visando integrar o sistema de informações das polícias civis e

polícias militares por meio do registro de ocorrências unificado; b) Reorganização Institucional, que trata da integração das organizações policiais estaduais no planejamento tático e estratégico das ações de segurança pública empreendidas por estas organizações; e Formação e Valorização Profissional, que trata do processo de integração das instituições de ensino policial.

139. O Gráfico 5 demonstra o percentual de execução desses três eixos nas 27 unidades da federação para o exercício de 2007.

Gráfico 5: Grau de Execução pelos estados das ações relativas a “Gestão do Conhecimento”, “Reorganização Institucional” e “Formação e Valorização Profissional”, em 2007.



Fonte: Senasp, Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP de 2004 a 2007.

140. Segundo consta no Relatório de Gestão, medidas tomadas pela Senasp foram a de investimento em ações para integração das áreas de segurança pública nos estados e a de promover debate para discutir um modelo padrão de implantação de Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP, com o objetivo de integrar as forças policiais entre si, com as comunidades e com outros órgãos públicos relacionados, e a transferir autonomia aos operadores na ponta do sistema.

141. No item 6 do Relatório do Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP, consta que o número de unidades da Federação que possuíam centros de operações integradas, responsáveis por centralizar o recebimento de ligações telefônicas de urgência e encaminhamento para as organizações competentes (Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Defesa Civil), evoluiu de 11, em 2004, para 17, em 2007. Dessas 17, nove já possuíam sistemas únicos para coleta e registro de ocorrências criminais, o que permite que a Polícia Militar e a Polícia Civil alimentem o mesmo sistema, facilitando a gestão da informação.

142. Outra ação monitorada no citado relatório, o item 8, demonstra uma evolução na integração das organizações estaduais de segurança pública no planejamento tático e estratégico das ações operacionais. Subiu de 10 (em 2004) para 16 (em 2007) o número de unidades da federação que adotaram o conceito de áreas integradas. Consta que, das 16 unidades, apenas sete implantaram áreas integradas em todo o seu território: Acre; Ceará; Goiás; Paraná; Pernambuco; Roraima; e São Paulo.

143. Outra medida para integração das polícias trata da criação e consolidação de Gabinetes de Gestão Integrada – GGI. Pelo que constava no sítio eletrônico da Senasp à época deste monitoramento, quase todas as unidades da Federação já possuem gabinetes instalados e em pleno funcionamento, exceto no Estado do Mato Grosso do Sul, que, pela informação que consta, somente teve editado o normativo (decreto) que cria o GGI.

144. Ante as medidas realizadas, verifica comprometimento dos gestores em fomentar a integração das organizações de segurança pública, objeto das **Recomendações 9.2.21, 9.2.22 e 9.2.25**, as quais devem, portanto, ser consideradas como **implementadas**. Ressalte-se o caráter de continuidade que a Senasp deve imprimir a essas medidas para que se possa melhorar ainda mais os indicadores apresentados no Gráfico 5.

145. Quanto à participação do Ministério Público em discussões sobre a temática Segurança Pública, o Termo de Referência do GGI, documento da Senasp de orientação para criação dos gabinetes, prevê, no item 2.1, as entidades que devem ser representadas nesse conselho, os membros natos, dentre as quais consta o Ministério Público, pela pessoa do Procurador-Geral de Justiça, bem como outras entidades não policiais, como o Presidente do Tribunal de Justiça e o Diretor do Sistema Estadual de Defesa Civil, onde houver. Considera-se, assim, também **implementada a Recomendação 9.2.26**.

8. Indicadores de Desempenho

146. Este capítulo trata do Índice Sintético de Desempenho – ISD e a meta estabelecida para seu cumprimento. Também foram propostos outros indicadores, no âmbito da auditoria do TCU, para aperfeiçoar o gerenciamento do SUSP.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004

147. A auditoria do TCU mencionou que o indicador de desempenho do programa registrado no PPA 2004-2007 era o Índice Sintético de Desempenho – ISD. Este índice era composto por seis indicadores construídos a partir de linhas estratégicas estabelecidas pelo Plano Nacional de Segurança Pública – PNSP, relacionados à reforma das instituições de Segurança Pública.

148. A meta estabelecida para os indicadores que formam o ISD era atingir 25% de cumprimento a cada ano, a partir de 2004, com o objetivo de alcançar 100% de implantação das ações propostas até o final de 2007.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

149. Visando aperfeiçoar o processo e a sistemática de gerenciamento do SUSP, nos níveis federal e estadual, o Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário recomendou à Senasp:

9.2.27. que institua os seguintes indicadores de desempenho:

9.2.27.1. recursos financeiros aplicados no estado = quantitativo de recursos financeiros destinados à segurança pública no estado dividido pelo IDH estadual;

9.2.27.2. proporção estadual de recursos financeiros aplicados = quantitativo de recursos financeiros estaduais destinados à segurança pública no estado dividido pelo quantitativo de recursos financeiros federais destinados à segurança pública no estado;

9.2.27.3. recursos para equipamentos = quantitativo de recursos financeiros destinados a equipamentos no estado dividido pelo quantitativo total de recursos financeiros destinados à segurança pública no estado;

9.2.27.4. recursos para pessoal = quantitativo de recursos financeiros destinados a recursos humanos no estado dividido pelo quantitativo total de recursos financeiros destinados à segurança pública no estado;

9.2.27.5. recursos para capacitação = quantitativo de recursos financeiros destinados a ações de capacitação no estado dividido pelo quantitativo total de recursos financeiros destinados à segurança pública no estado;

- 9.2.27.6. capacitação em direitos humanos = carga horária anual de matérias oferecidas com enfoque em direitos humanos dividida pelo número de policiais da corporação;
- 9.2.27.7. % de policiais em atividades administrativas = número de policiais em atividades administrativas dividido pelo número de policiais no estado, vezes 100;
- 9.2.27.8. % de delegacias informatizadas = número de delegacias informatizadas no estado dividido pelo número total de delegacias no estado, vezes 100;
- 9.2.27.9. % de batalhões informatizados = número de batalhões informatizados no estado dividido pelo número total de batalhões no estado, vezes 100;
- 9.2.27.10. % de mortos em operações policiais = número de mortos em operações policiais no estado dividido pelo número de operações policiais no estado, vezes 100;
- 9.2.27.11. % de denúncias improcedentes recebidas pela ouvidoria = quantidade de denúncias consideradas improcedentes dividida pelo número de denúncias recebidas pela ouvidoria, vezes 100;
- 9.2.27.12. % de denúncias improcedentes recebidas pela corregedoria = quantidade de denúncias consideradas improcedentes dividida pelo número de denúncias recebidas pela corregedoria, vezes 100;
- 9.2.27.13. tempo médio de tramitação de um processo na corregedoria = tempo de tramitação de cada processo na corregedoria dividido pela quantidade total de processos tramitados na corregedoria, por semestre;
- 9.2.27.14. % de sanções aplicadas = quantidade de sanções aplicadas dividida pela quantidade de inquéritos instaurados, vezes 100;
- 9.2.27.15. % recursos financeiros para ouvidoria = quantitativo de recursos financeiros destinados à ouvidoria dividido pelo quantitativo de recursos financeiros destinados à segurança pública no estado, vezes 100;
- 9.2.27.16. % recursos financeiros para corregedoria = quantitativo de recursos financeiros destinados à corregedoria dividido pelo quantitativo de recursos financeiros destinados à segurança pública no estado, vezes 100.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009

Recomendação 9.2.27 – em implementação

150. Ainda não se encontra instituída sistemática de mensuração de indicadores de desempenho proposto pelo TCU para o SUSP. As iniciativas nesse sentido ainda se encontram em fase de construção. Para auxiliar o gerenciamento do SUSP, nos níveis federal e estadual, existem informações estatísticas disponibilizadas no SINESPJ que permitem, por exemplo, acompanhar a distribuição de recursos do FNSP para estados e municípios e identificar as estatísticas de todas as unidades da federação relativas a diversos tipos de ocorrências criminais diferentes, bem como o perfil dos gastos dos órgãos de segurança pública e quantitativo de recursos físicos e humanos.

151. Apesar da Senasp já possuir as informações, coletadas anualmente de todas as organizações estaduais e municipais de segurança pública, as quais poderiam ser utilizadas para calcular os 10 primeiros indicadores, verifica-se que esses indicadores sugeridos ainda não foram inseridos no SINESPJ.

152. O Sistema Nacional de Gestão das Ouvidorias, cujas funções poderiam viabilizar a sistematização das informações relativas aos outros indicadores sugeridos, ainda se encontra em desenvolvimento. Observa-se que o Sistema Nacional de Gestão das Ouvidorias tinha o funcionamento previsto para o final de 2006. No entanto, o sistema ainda se encontra em construção. Em visita realizada à Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, foi verificado que o sistema se encontra em fase de testes com a finalidade de encontrar possíveis erros de codificação ou mesmo de interpretação da

documentação de análise e de projeto para posterior homologação. A seguir, o sistema deverá ser efetivamente implantado nas unidades da federação.

153. Ressalta-se que a Senasp contratou consultor para elaborar um sistema nacional de indicadores de desempenho de segurança pública e formatar material educativo para garantir a difusão deste sistema de forma presencial e à distância.

154. Conforme verificado no Termo de Referência para a elaboração do Sistema Nacional de Indicadores de Desempenho de Segurança Pública, foram contratadas as seguintes atividades:

- a) Elaborar proposta de sistema de indicadores, a partir da orientação dada pela SENASP, envolvendo uma definição dos resultados a serem alcançados em segurança pública (ocorrências criminais; eventos de desordem e conflito; demandas por assistência; sensação de segurança; e eventos de defesa civil) e dos eixos de avaliação do processo (gestão de recursos humanos; gestão recursos materiais; integração entre os órgãos de segurança pública; articulação com órgãos públicos de outras áreas e sociedade civil; desempenho operacional; saúde organizacional; e monitoramento de práticas indevidas);
- b) Discutir a proposta de sistema nacional de indicadores de desempenho com membros do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e outros pesquisadores da área de segurança pública, buscando aperfeiçoar o sistema proposto;
- c) Discutir a proposta de sistema nacional de indicadores de desempenho com representantes dos órgãos de segurança pública de todo o Brasil dos níveis tático, operacional e estratégico, buscando aperfeiçoar o sistema proposto;
- d) Elaborar a proposta final do Sistema Nacional de Indicadores de Desempenho a partir das contribuições colhidas nestas várias instâncias consultivas; e
- e) Elaborar material educativo para formação, de forma presencial e à distância, de gestores de segurança pública em nível tático, operacional e estratégico, no âmbito da União, Estados e municípios, quanto ao funcionamento do sistema.

155. A primeira atividade foi concluída em fevereiro de 2009, e assim, foi elaborada proposta de sistema de avaliação de desempenho contendo uma cesta com 29 indicadores que contemplam as dimensões de eficácia, efetividade e eficiência, em 11 eixos: a) gestão de pessoal; b) gestão de recursos materiais; c) gestão financeira; d) aumento da segurança; e) atividades de investigação; f) inteligência; g) relação com a comunidade; h) arbitrariedade dos agentes; i) garantia da segurança; j) satisfação com os serviços de segurança pública; e l) auto-imagem dos agentes de segurança pública.

156. Na seqüência, a proposta de sistema nacional de indicadores de desempenho será discutida com membros do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, com pesquisadores da área de segurança pública e com representantes dos órgãos de segurança pública de todo o Brasil dos níveis tático, operacional e estratégico.

157. **A Recomendação 9.2.27** encontra-se, portanto, **em implementação**.

158. Vale ressaltar que na elaboração da proposta final do Sistema Nacional de Indicadores de Desempenho, deve-se atentar para que a fórmula de cálculo dos indicadores seja suficientemente detalhada e para que a fonte de informação para a elaboração de cada indicador seja explicitada. Deve-se atentar ainda para que sejam observadas as qualidades

desejáveis em um indicador de desempenho como seletividade, confiabilidade, praticidade, simplicidade, cobertura, economicidade e representatividade.

9. Corregedorias e Ouvidorias

159. Este capítulo discorre sobre a evolução dos mecanismos de controle dos estados sobre a ação policial por meio das ouvidorias e corregedorias.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2004

160. A auditoria do TCU verificou em que medida os mecanismos de controle dos estados sobre a ação policial vinham contribuindo para a redução das violações de direitos humanos nas atividades de combate ao crime. Para essa finalidade, são instituídas pelos estados as ouvidorias, para receber as reclamações da população e identificar abusos, e as corregedorias, para fiscalizar os atos dos policiais civis e militares.

161. Durante a execução da auditoria, foi constatado que as condições de trabalho de ouvidorias e corregedorias eram deficientes. Como fragilidade do funcionamento das ouvidorias e corregedorias foi apontada pela auditoria a ausência de sistemas informatizados de registro de dados, para armazenamento de informações, elaboração de estatísticas e acompanhamento das denúncias. Especificamente em relação às corregedorias, havia divulgação insuficiente dos seus trabalhos, falta de incentivos funcionais e falta de conscientização dos policiais com relação à importância dos órgãos de correição, provocando desestímulo para trabalhar no setor. No que tange às ouvidorias, verificou-se que 40% dos policiais entrevistados disseram não conhecer a atuação dessas instituições. Os trabalhos das ouvidorias e corregedorias eram pouco conhecidos pela sociedade, em função da insuficiência de divulgação de suas ações e da resistência ao papel das ouvidorias por parte dos policiais.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

162. Com o objetivo de contribuir para maior autonomia das ouvidorias e corregedorias, com a conseqüente melhoria das condições de trabalho, o aumento da credibilidade e o fortalecimento da imagem dessas instituições junto à sociedade, além de propiciar maior controle das atividades policiais, o Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário recomendou à Senasp a adoção das seguintes medidas:

9.2.17. que elabore e proponha, em conjunto com os estados, mecanismos de aperfeiçoamento da atuação das ouvidorias e corregedorias das polícias estaduais, relativos à estrutura organizacional, recursos humanos e financeiros e padrões de funcionamento.

9.2.18. que pontue positivamente, quando dos critérios para distribuição dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, os estados que apóiam as estruturas de suas ouvidorias e corregedorias de Polícia.

9.2.19. que, em articulação com os estados, defina formas de divulgação do papel e das ações das ouvidorias e corregedorias.

9.2.20. que promova levantamento sobre a atuação e os dados estatísticos das ouvidorias e corregedorias de polícia para identificar boas práticas e disseminá-las nacionalmente, estimulando a criação de banco de dados acerca do controle das atividades policiais.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento em 2009

Recomendação 9.2.17 – em implementação

Recomendação 9.2.18 – implementada

Recomendação 9.2.19 – em implementação

Recomendação 9.2.20 – em implementação

163. O processo de criação, fortalecimento e divulgação das ouvidorias encontra-se bem avançado em relação às corregedorias de polícia. Atualmente existem 17 unidades da federação que são contempladas com ouvidorias. Além disso, foi obtido financiamento por meio de Projeto de Cooperação com a União Européia para fortalecimento dessas instituições. Os recursos desse projeto têm sido destinados à capacitação dos servidores e ouvidores, à elaboração de material técnico para divulgação e ao desenvolvimento do Sistema Nacional de Gestão das Ouvidorias. Quanto à identificação e disseminação de boas práticas, observa-se que a Senasp recomendou que fossem publicados relatórios nos sites institucionais das ouvidorias ou dos governos estaduais, e remetidas a ela para publicação no Observatório de Boas Práticas em Prevenção da Violência. Entretanto, há uma carência de ações mais concretas para o fortalecimento das corregedorias, podendo se destacar apenas a realização da Pesquisa do Perfil Organizacional das Corregedorias de Polícia, com o objetivo de conhecer as estruturas existentes e identificar suas maiores deficiências, bem como a disponibilização de recursos para aquisição de equipamentos para as corregedorias e para capacitação de seus profissionais. Cabe ressaltar que a Senasp tem utilizado como critério qualitativo para a distribuição de recursos do FNSP o apoio efetivo das Unidades da Federação às ouvidorias e corregedorias de polícia.

164. Conforme informado pela Senasp, desde 2003, as ouvidorias de polícia possuem um Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia, vinculado à Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH, do qual a Senasp participa, conforme Decreto de 03/04/2006. No Fórum, são debatidos temas pertinentes ao controle externo da atividade policial. De 2005 a 2008, a SEDH pôde atuar de maneira mais contundente no sentido de fortalecer essas instituições, em função do financiamento obtido por meio de Cooperação com a União Européia. O principal foco dessa cooperação é o fortalecimento das ouvidorias de polícia, por meio da capacitação de ouvidores e cursos formativos para seus servidores, bem como por meio da realização de viagens institucionais a órgãos de controle externo de outros países. Observa-se que desde o início do fortalecimento do Fórum de Ouvidorias houve a criação de mais nove ouvidorias, passando de oito para dezessete.

165. Quanto às formas de divulgação das ouvidorias, foi contratado, com recursos provindos da Cooperação com a União Européia, serviço específico de meios de comunicação como rádios comunitários, jornais e CD institucionais contendo vinheta acerca do trabalho da ouvidoria de polícia, sua competência, endereço e telefone, de acordo com as características de cada região, bem como uma fala de apresentação do respectivo Ouvidor. Essas formas de divulgação visam aumentar o conhecimento da população acerca da existência de órgãos voltados ao recebimento de denúncias sobre a prática de atos ilegais ou arbitrários por parte dos profissionais de segurança pública.

166. Foram produzidos materiais sobre o tema Segurança Pública destinados à população em geral: o “Guia de Direitos Humanos – Conduta Ética, Técnica e Legal para Instituições Policiais Militares”; e “A Polícia me Parou. E Agora?”

167. Conforme mencionado também no Relatório do Primeiro Monitoramento realizado pelo TCU, foi definido pela Senasp que as ouvidorias de polícia deveriam publicar relatório semestral e anual. Esses relatórios são encaminhados para o Departamento de Políticas, Programas e Projetos da Senasp, encarregado de acompanhar as atividades das

ouvidorias. A Senasp recomendou que os relatórios fossem publicados nos sites institucionais das ouvidorias ou dos governos estaduais, e remetidas a ela para publicação no Observatório de Boas Práticas em Prevenção da Violência, além de ser encaminhada cópia ao Ministério Público estadual.

168. Ainda no âmbito da Cooperação com a União Européia, foi montado, em 2008, um sistema nacional de estatísticas dos registros feitos pelas ouvidorias de polícia, com o objetivo de padronizar os dados produzidos por estes órgãos. Além disso, a Senasp disponibilizou recursos do FNSP, no montante de R\$ 363 mil, para aquisição de equipamentos de informática e softwares, a serem doados para as ouvidorias já existentes. Observa-se que este sistema, denominado Sistema Nacional de Gestão das Ouvidorias – SGO, tinha o funcionamento previsto para o final de 2006. À época deste monitoramento, o sistema ainda se encontrava em construção.

169. Em visita realizada à SEDH, foi verificado que o SGO se encontra em fase de testes com a finalidade de encontrar possíveis erros de codificação ou mesmo de interpretação da documentação de análise e de projeto, para posterior homologação. Após essa fase, pretende-se que o sistema seja efetivamente implantado nas unidades da federação.

170. Outra ação de apoio promovida pela Senasp, já mencionada no Relatório do Primeiro Monitoramento, foi a elaboração de minuta de projeto de lei, oferecida aos estados, no sentido de dar envergadura jurídica mais robusta às ouvidorias. No entanto, ainda não foi elaborada minuta de projeto de lei para as Corregedorias de Polícia, tendo em vista que não foi possível a impossibilidade da continuidade do trabalho de articulação das corregedorias, por falta de recursos humanos.

171. Ainda em relação às corregedorias, observa-se que não há um fórum de discussão nos moldes propostos para as ouvidorias, assim como não há previsão de publicação de relatórios por parte das corregedorias de polícia. Há também muita dificuldade para estruturação de grupo de trabalho permanente para tratar do tema, em função da falta de recursos humanos. Não obstante, neste ano de 2009, está sendo estruturado um GT, dada a disponibilização de quatro novos servidores temporários.

172. Contudo, desde 2005, a Senasp realiza a Pesquisa do Perfil Organizacional das Corregedorias de Polícia, com o objetivo de conhecer as estruturas existentes e identificar suas maiores deficiências, para qualificar os investimentos realizados. O diagnóstico apresentado nas pesquisas evidencia a situação precária das corregedorias em termos de recurso materiais e humanos, bem como estrutura física existente. No entanto, ainda não foram geradas propostas concretas para o fortalecimento das corregedorias.

173. Observa-se que um dos critérios qualitativos para a distribuição de parte dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública é o apoio efetivo às ouvidorias e corregedorias. Esse apoio é avaliado por meio da análise, pela equipe técnica da Senasp, de questionários e documentos encaminhados pelos estados. Em relação às ouvidorias, o critério solicitado é a “Situação do processo de implantação das Ouvidorias de Polícia” (Item 29). Relativamente às corregedorias, o critério qualitativo refere-se à “Situação do processo de implantação do projeto de integração das corregedorias de polícia na UF” (Item 12). Além disso, um dos motivos de pontuação positiva refere-se à “Situação de apuração e encaminhamento administrativo e legal das denúncias de violação de direitos humanos oriundos da Senasp, Secretarias Estaduais de Direitos Humanos, Sociedade Civil e Comissões Legislativas de Direitos Humanos pela Secretaria Estadual de Segurança Pública” (Item 30).

174. A partir desses critérios qualitativos consignados no Relatório do Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP, observa-se que o número de estados

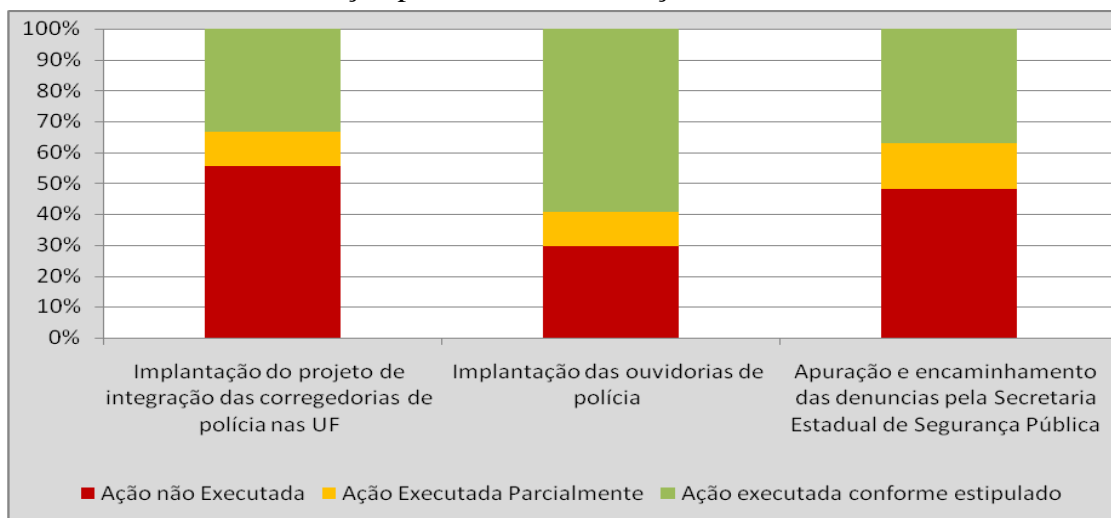
que atenderam ao item “Situação do processo de implantação do projeto de integração das corregedorias de polícia na UF” subiu de 3, em 2004, para 12, em 2007.

175. Já a “Situação do processo de implantação das ouvidorias” demonstra que o número de estados que possuem essas instituições subiu de forma contínua no mesmo período, de 12 para 19.

176. No que se refere à “Situação de apuração e encaminhamento administrativo e legal das denúncias de violação de direitos humanos oriundos da Senasp, Secretarias Estaduais de Direitos Humanos, Sociedade Civil e Comissões Legislativas de Direitos Humanos pela Secretaria Estadual de Segurança Pública”, no período de 2004 a 2006, foi avaliada neste indicador, somente a existência de procedimentos burocráticos de encaminhamento de casos de violação de direitos humanos, tendo o número de Estados decrescido de 13 para 11.

177. A partir de 2006, passou-se a avaliar também o nível de conclusão de casos instaurados. Assim, em 2006, entre os 11 estados que instauraram os procedimentos legais, dois concluíram menos de 30% dos PAD e nove concluíram acima de 30%. Em 2007, entre os 14 estados que instauraram os procedimentos legais, 4 concluíram menos de 30% dos PAD e 10 concluíram acima de 30%. O Gráfico 6 demonstra o grau de execução das ações de controle externo da atividade policial no âmbito dos estados em 2007.

Gráfico 6: Grau de Execução pelos Estados das Ações de Controle Externo, em 2007.



Fonte: Sistema Nacional de Monitoramento da Implantação do SUSP de 2004 a 2007.

10. Análise dos Comentários dos Gestores

178. Nos termos do item 6.5 do Capítulo VI do Manual de Auditoria de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria TCU nº 144/2000, a versão preliminar do relatório do segundo monitoramento realizado no Programa Sistema Único de Segurança Pública foi remetido à Senasp, por meio do Ofício Seprog nº 81/2009, de 16/07/2009, com a finalidade de se obter os comentários pertinentes sobre as questões analisadas por este Tribunal. Por intermédio do Ofício nº 5017/2009/GAB/SENAPS-MJ, o Sr. Alexandre Augusto Aragon, Secretário Nacional de Segurança Pública – Substituto solicitou prorrogação de prazo para atendimento à solicitação do TCU, que foi concedida pelo Ofício Seprog nº 92/2009, de 07/08/2009.

179. O prazo da prorrogação venceu em 14/08/2009 sendo que, até 31/08/2009, o gestor não encaminhou seus comentários. Ressalte-se que o Serviço de Administração da

Seprog entrou diversas vezes em contato telefônico com a Assessoria da Senasp, que confirmou o recebimento dos Ofícios Seprog nº 81/2009 e 92/2009 e o relatório preliminar de monitoramento. Com a concessão da prorrogação, o gestor teve a sua disposição 29 dias para se manifestar sobre o relatório produzido por esta Corte de Contas, considerando as regras de contagem de prazo dispostas nos artigos 183 e 185 do Regimento Interno do TCU.

180. A etapa de Comentários do Gestor é uma faculdade dada ao gestor a fim de permitir que ele possa agregar comentários e sugestões que julgue pertinentes sobre as constatações da equipe de monitoramento (item 4.3, alínea “g”, do Roteiro de Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional aprovado pela Portaria Segecex/TCU nº 12, de 15/03/2002). Não tem caráter obrigatório, apesar de recomendável.

181. Considerando os prazos processuais para encerramento da mencionada fiscalização e as metas definidas para a Seprog no que tange a instrução de processos para o segundo quadrimestre de 2009, e não havendo comentários ou objeções oferecidos pelo gestor às análises de mérito constantes do relatório preliminar de monitoramento dentro do prazo concedido por esta Secretaria, acatou-se como relatório final do segundo monitoramento no Programa SUSP, na íntegra, a versão preliminar elaborada pela equipe.

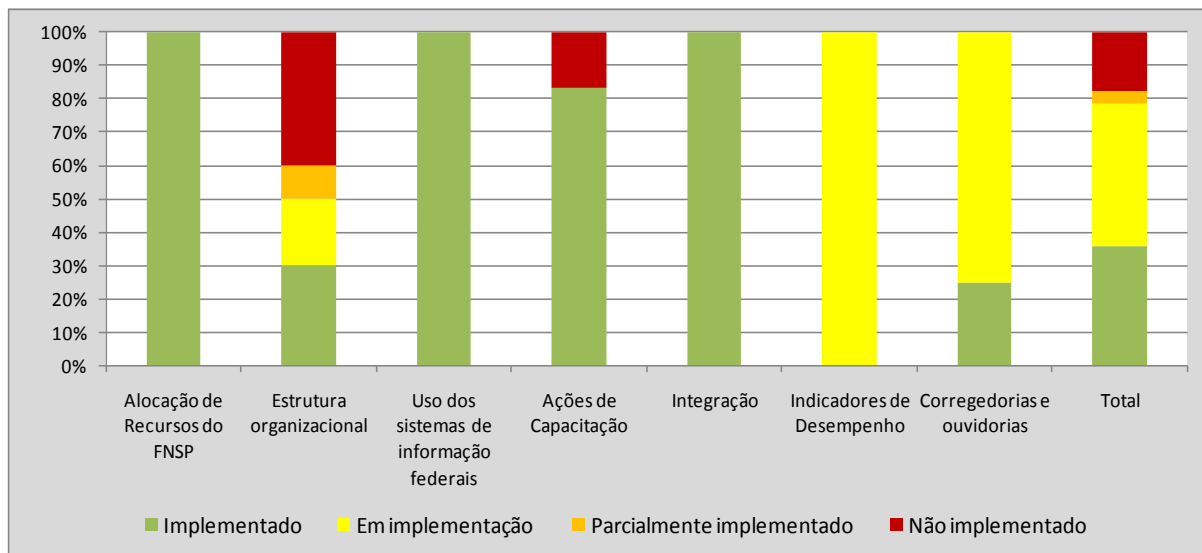
11. Conclusão

182. Para que se pudesse medir o grau de implementação das deliberações do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário, foram criados cinco níveis de classificação das recomendações: a) Não Implementada; b) Parcialmente Implementada; c) Em Implementação; e) Implementada; e f) Deixou de Ser Aplicável. A classificação Parcialmente Implementada agrupa as recomendações que foram objeto de adoção de alguma medida, não há perspectiva de adoção de outras medidas, mas os resultados não foram considerados suficientes. A classificação Em Implementação abrange as recomendações que já foram objeto de algumas medidas e que ainda estão sendo trabalhadas. A Tabela 4 apresenta a situação de implementação das deliberações do TCU à época do presente monitoramento, finalizado em abril de 2009, segundo evidências coletadas.

Tabela 4: Situação de implementação das deliberações do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário, por item, em abril de 2009.

Situação das deliberações (itens do acórdão)			
Implementada	Em implementação	Parcialmente Implementada	Não implementada
(9.2.1; 9.2.4; 9.2.6; 9.2.7; 9.2.8, 9.2.11; 9.2.12; 9.2.13; 9.2.14; 9.2.12; 9.2.18; 9.2.21; 9.2.22; 9.2.23; 9.2.25; 9.2.26)	(9.1; 9.2.2; 9.2.17; 9.2.19; 9.2.20; 9.2.27)	(9.2.3)	(9.2.5; 9.2.9; 9.2.10; 9.2.16; 9.2.24)

Gráfico 7: Situação de implementação das deliberações do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário, por grupo de recomendações, em abril de 2009.



183. Com as evidências colhidas neste trabalho, foi possível constatar as periódicas revisões por que passaram os critérios para a alocação de recursos financeiros do FNSP. Foram feitas melhorias no sentido de alocar recursos de maneira a beneficiar entes com indicadores sócio-econômicos ruins e que tenham aderido efetivamente às ações induzidas pelo SUSP. Com exceção do ano de 2005, foram feitas revisões nesses critérios todos os anos, no período de 2003 a 2008 e, segundo relato dos gestores, há planos para novos aperfeiçoamentos para o presente ano de 2009.

184. Foi possível perceber também neste monitoramento o progresso na integração nas ações de capacitação, pelo que se concluiu que a respectiva recomendação se encontra em implementação. Uma razão dessa melhora tem sido a integração das academias e dos programas de formação. Outro tem sido a consolidação da Rede de Ensino à Distância e da Renaesp, onde profissionais de segurança pública podem se capacitar e se integrar a membros de outras instituições.

185. Em 2007, havia a implantação de projeto de atendimento à saúde para todas as corporações em 85% dos estados. Além disso, havia presença intensa do tema de direitos humanos no processo formativo dos policiais em disciplinas nas academias e escolas em 100% das unidades da federação em 2007. Ressalta-se ainda a criação de uma Política Nacional de Polícia Comunitária e desenvolvimento de uma matriz curricular sobre o tema, bem como a capacitação de 36.900 profissionais, no período de 2007 a 2008, no curso de “Promotor de Polícia Comunitária”. Além disso, a participação da Polícia Comunitária no Sistema Estadual de Segurança Pública chegou a 78% dos estados em 2007. Todavia, há ainda precariedade ou ausência de ações de atenção psicossocial nos estados e desconhecimento das reais condições de saúde e níveis de estresse dos profissionais de segurança pública.

186. Com relação aos indicadores de desempenho, não se adotou a sistemática de mensuração de indicadores de desempenho proposto pelo TCU para o SUSP, apesar de um consultor ter sido contratado para elaborar um sistema nacional de indicadores de desempenho de segurança pública. Além disso, o Sistema Nacional de Gestão de Ouvidorias, que pode ser útil à implementação de alguns dos indicadores sugeridos, ainda se encontra em construção, embora seu funcionamento estivesse previsto para o final de 2006.

187. Transcorridos quatro anos da edição do Acórdão nº 724/2005-Plenário, tem-se que foram adotadas providências, de maneira efetiva, em 80% das recomendações exaradas por esta Corte de Contas, o que mostra que, apesar de haver medidas por serem tomadas para dar cumprimento integral ao Plano de Ação, vem havendo comprometimento dos gestores federais em aperfeiçoar o programa Sistema Único de Segurança Pública.

12. Proposta de Encaminhamento

188. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo que seu encaminhamento à apreciação do Ministro Aroldo Cedraz, relator do processo, com as seguintes propostas:

- I) Dar por encerrado o ciclo de monitoramento do Acórdão TCU nº 724/2005-Plenário, considerando:
 - a) Cumprido o item 9.3.2;
 - b) Implementados os itens 9.2.1; 9.2.4; 9.2.6; 9.2.7; 9.2.8, 9.2.11; 9.2.12; 9.2.13; 9.2.14; 9.2.15; 9.2.18; 9.2.21; 9.2.22; 9.2.23; 9.2.25; e 9.2.26;
 - c) Em Implementação os itens 9.1; 9.2.2; 9.2.17; 9.2.19; 9.2.20; e 9.2.27;
 - d) Parcialmente Implementado o item 9.2.3, e
 - e) Não Implementado os itens 9.2.5; 9.2.9; 9.2.10; 9.2.16; e 9.2.24;
- II) Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, e do inteiro teor do presente relatório para os seguintes destinatários: a) Ministro da Justiça; b) Secretário Nacional de Segurança Pública; c) Secretário Federal de Controle Interno; e d) Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e das Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados e de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal;
- III) Restituir os autos à Seprog para arquivamento.

Brasília/DF, em 31 de agosto de 2009.

Alessandro Henrique Pereira de Medeiros
ACE - Matrícula 6557-9
Coordenador

Mariana Priscila Maculan Sodré
ACE - Matrícula 4036-3

Referências

BRASIL. Ministério da Justiça. Ministério da Saúde. **Mapa da Violência do Municípios Brasileiros**. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública. **Memorando nº 870, de 2 de março de 2009**. Encaminha informações em resposta ao Ofício nº 14/2009-SEPROG-TCU. Brasília, 2008a.

_____. Tribunal de Contas da União. **Portaria Segecex/TCU nº 12, de 15 de março de 2002**. Manual Técnico de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional. Brasília, 2002d.

Notas de fim

ⁱ A Senasp foi criada em 1997 para assessorar o Ministro de Estado de Justiça na definição, implementação e acompanhamento da Política Nacional de Segurança Pública e dos Programas Federais de Prevenção Social e Controle da Violência e Criminalidade (art. 12, inciso I, do Decreto nº 6.061/2007).

ⁱⁱ De acordo com o art. 3º da Lei nº 10.201/2001, o FNSP será administrado por um Conselho Gestor, com a seguinte composição: I - dois representantes do Ministério da Justiça, um dos quais será o seu presidente; II - um representante de cada órgão a seguir indicado: a) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; b) Casa Civil da Presidência da República; c) Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; d) Procuradoria-Geral da República. As decisões do Conselho Gestor serão aprovadas pelo Ministro de Estado da Justiça.

ⁱⁱⁱ Relatório baseado nos dados da pesquisa “Perfil Organizacional” do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC) que tem finalidade de descrever as organizações estaduais e municipais de segurança pública - Corpos de Bombeiros, Polícias Militares e Polícias Cíveis – quanto ao funcionamento, recursos e resultados alcançados em suas ações.