TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Sumários Executivos

Avaliação do Programa Sistema Único de Segurança Pública



351.759.6(81)
B83a

2005 / Ex.01 F000251



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Sumários Executivos. Nova Série

Avaliação do Programa Sistema Único de Segurança Pública

Relator
Auditor Lincoln Magalhães da Rocha

Brasília, Brasil, 2005

© Copyright 2005, Tribunal de Contas da União
Impresso no Brasil / Printed in Brazil

www.tcu.gov.br

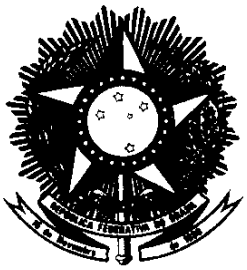
Para leitura completa do Relatório, do Voto e do Acórdão nº 724/2005-TCU - Plenário, acesse a página do TCU na Internet no seguinte endereço:

www.tcu.gov.br/avalicaodeprogramasdegoverno

Brasil. Tribunal de Contas da União.
Avaliação do Programa Sistema Único de Segurança Pública / Tribunal de Contas da União ; Relator Auditor Lincoln Magalhães da Rocha. – Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2005.
31p. – (Sumários Executivos. Nova série ; 5)

1. Segurança pública. 2. Programa de governo, avaliação.
I. Programa Sistema Único de Segurança Pública (Brasil). II. Título.

Catalogação na fonte: Biblioteca Ministro Ruben Rosa



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Ministros

Valmir Campelo, Presidente
Adylson Motta, Vice-Presidente
Marcos Vilaça
Walton Alencar Rodrigues
Guilherme Palmeira
Ubiratan Aguiar
Benjamin Zymler

Auditores

Lincoln Magalhães da Rocha
Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa

Ministério Público

Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira, Subprocuradora-Geral
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva, Procuradora
Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador
Sérgio Ricardo C. Caribé, Procurador

RESPONSABILIDADE EDITORIAL

Secretário-Geral de Controle Externo
Paulo Roberto Wiechers Martins

Secretária de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo
Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa

Diretora da 1ª. Diretoria Técnica da Seprog
Patrícia Maria Corrêa

Gerente do Projeto de Aperfeiçoamento do Controle Externo com Foco na Redução da Desigualdade Social - CERDS
Glória Maria Merola da Costa Bastos

EQUIPE DE AUDITORIA

Benjamim Lima Júnior
Ivo Ferreira Nosralla
Joilma Rodrigues Sant'Anna (TCE-BA)
Klaus Felinto de Oliveira
Maria Lúcia de Oliveira Feliciano de Lima (coordenadora)
Patrícia Maria Corrêa (supervisora)

EDITORAÇÃO

Diretor-Geral do Instituto Serzedello Corrêa - ISC
Alexandre Valente Xavier

Diretora Técnica do Centro de Documentação
Evelise Quadrado de Moraes

PROJETO GRÁFICO, CAPA E EDITORAÇÃO ELETRÔNICA

Grupodesign

REVISÃO

Eliane Vieira Martins

FOTOS DA CAPA

Anderson Moreira Lima

Endereço para contato

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria de Fiscalização e Avaliação
de Programas de Governo - SEPROG
SAFS, Quadra 4, Lote 1
Edifício Anexo I, Sala 456
70.042-900 - Brasília-DF
seprog@tcu.gov.br

Solicitação de exemplares

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Instituto Serzedello Corrêa
Centro de Documentação
SAFS, Quadra 4, Lote 1
Edifício-Sede, Sala 003
70.042-900 - Brasília-DF
editora@tcu.gov.br

SUMÁRIO

07 Apresentação

09 O Programa Sistema Único de Segurança Pública
10 O que foi avaliado pelo TCU
10 Por que foi avaliado
11 Como se desenvolveu o trabalho
11 Recursos federais alocados ao programa

12 O que o TCU encontrou
12 Estrutura organizacional e sistemas de informação
16 Ações de formação de policiais promotores de direitos humanos
17 Mecanismos de controle social
18 Integração entre as polícias
19 Ações visando combater a violência contra policiais
20 Conhecimento das ações do SUSP
20 Boas práticas

21 O que pode ser feito para melhorar o desempenho do programa

21 Benefícios da implementação das recomendações do TCU para o Programa

23 Acórdão

Esta publicação integra uma série de sumários executivos editados pelo Tribunal de Contas da União, que visam a divulgar para órgãos governamentais, parlamentares e sociedade civil os principais resultados das avaliações de programas governamentais realizadas pelo TCU, com o intuito de verificar o desempenho da gestão pública em áreas estratégicas do governo e em programas prioritários e relevantes para a sociedade.

Os sumários executivos contêm, de forma resumida, aspectos importantes das auditorias e melhorias propostas pelo Tribunal à execução de programas. Essas medidas visam promover maior racionalidade e eficiência da administração pública, maior visibilidade aos benefícios gerados para a sociedade e subsidiar os mecanismos de responsabilização por desempenho.

Este número traz as principais informações sobre a avaliação realizada no Programa Sistema Único de Segurança Pública, de responsabilidade do Ministério da Justiça. O respectivo processo (TC011.659/2004-1) foi apreciado em Sessão do Plenário de 08/06/2005, sob a relatoria do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.

Cabe ao TCU, na tarefa de fortalecer as ações de controle e a melhoria do desempenho da gestão pública, prestar informações precisas sobre a implementação dos programas de governo, para que os resultados contribuam, de forma efetiva, para a solução de problemas afetos às políticas públicas.

Ministro-Presidente

O Tribunal de Contas da União realizou, entre agosto e novembro de 2004, auditoria com o intuito de avaliar se os mecanismos propostos pelo Sistema Único de Segurança Pública, no exercício das atividades de combate ao crime, contribuem para garantir o respeito aos direitos humanos referentes à vida, integridade física e liberdade. O Programa tem por objetivo reduzir a criminalidade e a violência mediante a implantação do Sistema Único de Segurança Pública.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp do Ministério da Justiça, responsável pelo Programa, tem, entre outras, as seguintes atribuições:

a) implementar programas para a área de segurança pública;

b) estimular a modernização e o reaparelhamento dos órgãos de segurança pública;

c) fomentar estudos, pesquisas e ações voltados para a redução da criminalidade e da violência;

d) estimular a elaboração de planos e programas estaduais e municipais de segurança pública.

Cabe às secretarias estaduais de segurança pública:

a) executar a política governamental para preservação da ordem pública e do patrimônio;

b) manter e garantir os direitos dos cidadãos;

c) desenvolver planos estaduais de segurança pública;

d) fortalecer as instituições públicas estaduais e municipais;

e) qualificar os agentes de segurança pública.

Para o recebimento dos recursos financeiros, os estados devem apresentar projetos. Após a análise, realizada por técnicos da Senasp, os projetos aprovados são implementados por meio da celebração de convênio entre aquela Secretaria e as unidades federativas. Os recursos repassados são oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

O que foi avaliado pelo TCU

A auditoria buscou verificar a suficiência e a compatibilidade dos recursos materiais, orçamentários, financeiros, humanos e de informações disponíveis para o alcance dos objetivos do Programa. Também foi analisada a contribuição das ações de capacitação para a formação de policiais promotores de direitos humanos. Verificou-se, ainda, a atuação dos mecanismos de controle por parte do Estado na redução das violações de direitos humanos nas atividades de combate ao crime.

Porque foi avaliado

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União – TCU ofereceu Representação "com vistas a que esta Corte de Contas determine a realização de auditoria de natureza operacional acerca do cumprimento, pelo Estado, de seu dever constitucional de defesa dos direitos humanos referentes à vida, à integridade física e à liberdade no exercício de atividades voltadas ao combate ao crime."

Para atender à representação, foi realizado levantamento de auditoria, determinado pelo Acórdão n°. 229/2004-TCU-Plenário. O levantamento propôs a realização de três auditorias: no programa Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, nos programas Assistência Jurídica Integral e Gratuita, Prestação Jurisdicional na Justiça Federal e Reforma da Justiça Brasileira e no Programa Sistema Único de Segurança Pública.

A segurança pública, a saúde e a educação são áreas estratégicas e que, historicamente, recebem atenção especial dos gestores governamentais, da mídia e da sociedade em geral. A preocupação estatal reflete-se, principalmente, na elaboração de políticas e de planos de ação para esses setores. A mídia, diariamente, veicula notícias sobre atos e índices de violência e de criminalidade. A sociedade, cada vez mais, tem-se organizado em busca de soluções para os problemas cotidianos referentes à segurança dos cidadãos.

Sendo assim, e considerando a atribuição constitucional do Tribunal de Contas da União de realizar auditorias de natureza operacional, evidencia-se a importância e a relevância de realizar-se trabalho que envolva a área de segurança pública com enfoque na redução das violações dos direitos humanos.

Como se desenvolveu o trabalho

Os trabalhos de campo foram realizados em cinco estados da federação (Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul). O teste-piloto foi feito em Goiás e no Distrito Federal. A escolha dos estados visitados considerou relatos de boas práticas, visita a pelo menos um estado de cada região brasileira e volume de recursos repassados pelo Ministério da Justiça às secretarias de segurança pública estaduais, no exercício de 2003.

A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas e questionários. Foram obtidas informações com secretários estaduais de segurança pública, corregedores das polícias civil e militar, ouvidores, procuradores dos ministérios públicos estaduais, integrantes de comissões de direitos humanos de assembléias legislativas, chefes da polícia civil, comandantes da polícia militar, delegados e policiais.

Os recursos alocados ao Programa são predominantemente oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública. No período de 2001 a 2004, foram consignados R$ 11.345.569.415,00 na função segurança pública. Desse total, foram executados financeiramente R$ 9.735.319.312,00, conforme apresentado na tabela 1.

Tabela 1 - Gastos totais na função segurança pública por ano

Ano	Créditos consignados	Execução orçamentária	Execução financeira	% de execução orçamentária
2004	3.213.148.017	2.767.511.035	2.523.464.306	86,13
2003	2.826.060.920	2.405.205.451	2.405.122.369	85,11
2002	2.516.590.394	2.202.447.334	2.202.447.217	87,52
2001	2.789.770.084	2.604.285.538	2.604.285.420	93,35
TOTAL	11.345.569.415	9.979.449.358	9.735.319.312	87,96

Fonte: Banco de Dados de Execução Orçamentário da Câmara dos Deputados, até 25/04/2005.

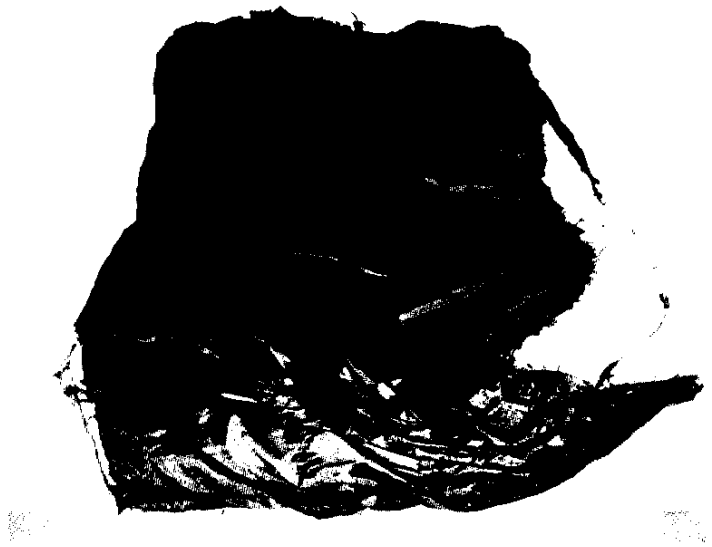
O SUSP contém as seguintes ações voltadas para estrutura física e sistemas de informação: modernização organizacional das instituições do Sistema de Segurança Pública, implantação e modernização de estruturas físicas de unidades funcionais de Segurança Pública, implantação do Sistema Nacional de Gestão do Conhecimento e de Informações Criminais, reaparelhamento e modernização dos órgãos de segurança.

A área de Segurança Pública não se excetua do quadro generalizado de carência de recursos existente na maior parte da máquina pública. Apesar da dificuldade de se estimar o montante ideal de recursos necessários, as informações obtidas apontam a insuficiência de recursos orçamentários e financeiros destinados à área de Segurança Pública, tanto nos recursos próprios alocados pelos estados quanto na esfera federal.

Os recursos materiais e humanos disponíveis para a Senasp e para as secretarias estaduais de segurança pública são insuficientes para a execução das ações do Sistema Único de Segurança Pública.

A análise das respostas aos questionários aplicados aos secretários estaduais de segurança pública indicou que a quantidade disponível de computadores, viaturas, equipamentos de proteção, armamentos e munição é menor que a quantidade ideal. A figura 1 é exemplo de equipamento sem condições de uso e ainda não substituído.

Figura 1 - Colete de proteção sem condições de uso



Fonte: Equipe de auditoria

Ficou evidenciado, pelo depoimento dos gestores estaduais, que a insuficiência de recursos destinados pelo Programa às unidades da federação é oriunda não somente do baixo quantitativo de recursos do orçamento da União alocados ao FNSP, mas também da ineficácia dos critérios utilizados para a alocação das verbas federais, que, entre outros aspectos, não considerava devidamente elementos de ordem qualitativa nas políticas públicas estaduais. Entretanto, esta situação está mudando. A Senasp tem evoluído na adoção de critérios para promover uma distribuição de recursos mais racional e eqüitativa.

Em todas as cidades visitadas durante a execução dos trabalhos (Belém/PA, Belo Horizonte/MG, Porto Alegre/RS, Recife/PE e Rio de Janeiro/RJ) havia instalações funcionando em prédios antigos que precisavam de manutenção, com mobiliário inadequado e em más condições de uso. A figura 2 ilustra a situação encontrada.

Nas delegacias de Porto Alegre/RS e Belo Horizonte/MG e nas delegacias tradicionais do Rio de Janeiro/RJ não há quantidade suficiente de equipamentos de informática. Diversos servidores precisam levar computadores e impressoras particulares, além de material de expediente, para os locais de trabalho. Além disso, são utilizadas máquinas de escrever para atendimento ao público em algumas delegacias.

A insuficiência e inadequação de equipamentos de informática acarreta morosidade no atendimento ao público que, por isso, muitas vezes, desiste de procurar as delegacias e de registrar queixas. Além disso, há subnotificação de ocorrências policiais, que pode gerar índices de criminalidade que não representam a realidade nacional.

Figura 2 – Mobiliário inadequado para computadores



Fonte: Equipe de Auditoria

Outro efeito da insuficiência de recursos materiais é a insatisfação dos servidores da área com as condições de trabalho. Durante a auditoria, foram analisados 195 questionários aplicados a policiais. Declararam-se insatisfeitos com suas condições de trabalho 70,9% deles. A mesma pergunta foi feita a delegados e policiais militares graduados e, como resposta, obteve-se que 56% deles estão insatisfeitos com suas condições de trabalho. As melhorias de condição de trabalho mais solicitadas foram com relação a salários, apoio psicológico e armamentos em maior quantidade ou mais modernos.

Dos policiais entrevistados, 68,3% não se sentem valorizados como profissionais. Há muitas reclamações com relação à falta de reconhecimento por parte dos superiores hierárquicos Tudo isso leva à baixa qualidade do serviço prestado e ao descontentamento dos cidadãos com os serviços de segurança pública.

Assim como os recursos financeiros, orçamentários e materiais, os recursos humanos disponíveis para a Senasp e para as secretarias estaduais de segurança pública também são insuficientes para a consecução dos objetivos do Sistema Único de Segurança Pública.

Segundo os entrevistados durante a execução da auditoria, o efetivo policial não tem aumentado na mesma proporção da população. Em alguns estados, o efetivo é o mesmo desde a década de 70. Essa deficiência de recursos humanos pode sobrecarregar os profissionais da área e comprometer a qualidade do serviço prestado à sociedade.

Outra deficiência referente à estrutura é a falta de depósitos próprios e cadastro para objetos apreendidos pelas polícias. Os materiais apreendidos em ações policiais ficam armazenados de modo precário, geralmente nas próprias delegacias. Também não há procedimento padronizado para a polícia desembaraçar-se desses bens, caso o dono não seja encontrado.

No que diz respeito à utilização de sistemas informatizados, a situação é bastante variada nas diferentes unidades da federação. A implantação e a utilização dos sistemas de informação federais da área de Segurança Pública ainda encontra obstáculos nos estados. Alguns possuem uma base consolidada de sistemas próprios, enquanto outros estão em fase inicial de implantação.

Ações de formação de policiais promotores de direitos humanos

Na persecução de seus objetivos, o SUSP possui duas ações que objetivam formação e capacitação de policiais: Sistema Integrado de For-

mação e Valorização do Profissional e Modernização Organizacional das Instituições do Sistema de Segurança Pública. Sendo assim, a Senasp pode atuar como órgão indutor de ações de capacitação a ser realizadas por meio de convênios e também como órgão normatizador de parâmetros nacionais.

Os estados oferecem poucas ações de capacitação aos policiais e alguns estados ainda carecem de planos para tais ações. A insuficiência dessas ações resulta no despreparo por parte dos policiais para lidar adequadamente com questões de segurança pública no dia-a-dia, colocando-os muitas vezes em situações de risco. Outra conseqüência dessa insuficiência é a possibilidade de uso indevido da força por parte dos policiais e possíveis violações de direitos humanos daqueles que sofrem ação policial.

Um dos fatores apontados para a atual insuficiência de ações de capacitação foi a visão ainda recente das polícias no que diz respeito à importância da continuidade e do caráter permanentes dessas ações. Persiste, para algumas pessoas, a idéia de que o conteúdo do curso de formação não é importante, e sim o que se aprende na prática.

Foi ressaltada, pelos gestores estaduais, a importância da atuação da Senasp na área de formação e capacitação. Isso evidencia a necessidade de que o governo federal continue concentrando esforços nessas ações.

A efetividade das ações de capacitação atualmente oferecidas pelos estados poderia ser maior. Aproximadamente 50% dos policiais civis e militares entrevistados afirmaram que os cursos recebidos não foram suficientes para melhoria do seu desempenho no trabalho. Com relação à área de Direitos Humanos, a situação é diferente. Para 95% dos entrevistados, os cursos recebidos foram ótimos ou bons. Entretanto, ainda é necessário ampliar a oferta de cursos sobre o tema. Apenas metade dos entrevistados recebeu capacitação nessa área.

Há dificuldade para realizar avaliação sistemática de impacto das ações de capacitação oferecidas. Nos questionários aplicados, 67% dos entrevis-

tados (chefes da polícia civil e comandantes da polícia militar) apontaram a inexistência de avaliações de impacto em relação às ações de capacitação oferecidas. Isso decorre da ausência de cultura de avaliação nas instituições brasileiras e da dificuldade no desenvolvimento de instrumentos adequados de avaliação.

O fortalecimento dos mecanismos estaduais de controle sobre a ação policial é uma das áreas prioritárias de atuação do SUSP. Nesse cenário surgem as ouvidorias e corregedorias, consideradas os principais mecanismos visando reduzir a violência cometida por policiais.

As ouvidorias são instituídas pelos estados para receber reclamações da população e identificar abusos. As corregedorias têm por função a fiscalização dos atos dos policiais civis e militares. Além disso, a Constituição Federal estabelece que é função institucional do Ministério Público exercer o controle externo da atividade policial.

As corregedorias e ouvidorias de polícia funcionam em condições de trabalho deficientes. Carecem de regulamentação adequada, quadro próprio de funcionários, recursos materiais e autonomia (orçamentária, financeira e funcional). As ouvidorias e corregedorias ficam condicionadas ao repasse de recursos das secretarias estaduais de segurança pública, que priorizam o aparelhamento da polícia. A autonomia e independência das ouvidorias e corregedorias representam o exercício de suas funções sem as pressões corporativistas ou hierárquicas. Por isso, sua contribuição efetiva para a redução das violações de direitos humanos nas atividades de combate ao crime poderia ser maior.

A ausência de sistemas informatizados de registro de dados também evidencia a fragilidade do funcionamento das ouvidorias e corregedorias, pois dificulta o armazenamento de dados, elaboração de estatísticas e acompanhamento das denúncias.

Das respostas obtidas, 40,2% dos policiais entrevistados disseram não conhecer a atuação das ouvidorias. Além disso, os ouvidores e corregedores entrevistados admitem que a sociedade conhece pouco seus trabalhos. O desconhecimento deve-se à divulgação insuficiente das ações das ouvidorias e corregedorias e à resistência ao papel das ouvidorias por parte dos policiais. Segundo os entrevistados, existe uma percepção de que a ouvidoria é contra a polícia e quer denegrir a imagem do policial.

A literatura pesquisada e as entrevistas realizadas durante o planejamento deste trabalho indicaram que poucos inquéritos instaurados contra policiais resultam em sanções. A morosidade das investigações e a identificação inadequada do delito seriam motivo de grande quantidade de arquivamento de processos. Os inquéritos policiais sobre tortura, por exemplo, são normalmente caracterizados como casos de lesão corporal ou arquivados por falta de provas. Nesse sentido, foi solicitado às secretarias estaduais de segurança pública o percentual de inquéritos instaurados contra policiais que resultaram em sanções. Algumas secretarias encaminharam respostas incompletas, outras informaram que não dispunham dos dados e outras não apresentaram quaisquer respostas ou esclarecimentos. Este fato sinaliza a ausência ou insuficiência de dados estatísticos acerca do controle das atividades policiais.

Integração entre as polícias

O conceito de unificação presume a existência de polícia única, que atualmente não encontra guarida em nosso aparato constitucional. As ações de integração consistem na utilização conjunta, pelas forças policiais, de meios, instrumentos e instalações, tais como: operações policiais, ações de capacitação, cursos de formação, espaços físicos, dentre outras.

As ações de integração entre as polícias civil e militar vêm avançando e estão sendo bem aceitas pelos gestores estaduais. Porém, no início da implementação dessa medida, os estados foram resistentes porque entenderam equivocadamente que havia intenção de unificar as polícias.

As políticas de integração entre as polícias têm como efeito maior racionalização e economicidade dos recursos aplicados, além de maior aproximação entre as forças policiais, facilitando o convívio e o respeito às diferenças constitucionais. Outro aspecto decorrente de atividades integradas diz respeito à maior efetividade e agilidade das ações policiais.

Ações visando combater a violência contra policiais

Há poucas ações visando reduzir a violência contra policiais. As ações de capacitação promovidas pelos estados priorizam áreas técnicas e operacionais. Há insuficiência de iniciativas voltadas para direitos humanos dos policiais.

Perguntou-se aos entrevistados qual o conceito de direitos humanos e se esse conceito aplicava-se igualmente a todos os indivíduos. 63,3% dos policiais, 46,2% dos delegados e 41,7% dos comandantes de batalhões consideram que o conceito de direitos humanos não se aplica igualmente a todos os indivíduos.

A principal justificativa dadas pelos policiais é que a sociedade e as autoridades não tratam todos da mesma forma, não são todos iguais perante a lei. Há muita discriminação, principalmente em virtude da classe econômica das pessoas. Ficou patente que os policiais não se sentem sujeitos de direitos humanos. A visão deles é que "direitos humanos está vinculado a direitos dos delinqüentes"; "os profissionais de segurança pública são, de certa forma, discriminados pelas equipes que aplicam os direitos humanos"; "os direitos humanos aplicam-se a criminosos que foram maltratados, mas ninguém lembra o que aconteceu com a família que ficou desamparada e destruída por causa desse criminoso".

É inegável a importância do aparelhamento material na segurança dos policiais. Entretanto, há que se ressaltar que, apesar da sua necessidade, ele é insuficiente para a formação do policial como promotor dos direitos humanos. É necessário realizar ações de formação e conscientização para que o SUSP atinja seus objetivos.

As ações que vêm sendo desenvolvidas pela Senasp, no âmbito do SUSP, são pouco conhecidas pelos policiais que não pertencem aos quadros hierárquicos superiores nos estados. Dos questionários e entrevistas obteve-se que 53,8% dos delegados e 25% dos comandantes de batalhão desconheciam as ações do SUSP. Tal fato decorre da pouca divulgação do Programa.

Os secretários estaduais de segurança pública elogiaram a concepção do SUSP e as iniciativas do governo federal para integrar os diversos envolvidos na área de segurança pública. Entretanto, alguns consideram que as ações do SUSP ainda não foram efetivamente implementadas.

Um dos objetivos das auditorias de natureza operacional é identificar boas práticas que possam ser disseminadas entre os gestores do programa auditado e entre gestores de outros programas federais.

Foram identificadas algumas boas práticas que podem contribuir para aperfeiçoar as atividades do Programa. Entre elas, destacam-se: centros integrados de operação (PA, PE, MG, RJ, RS), instalação de delegacias legais (RJ), delegacias virtuais (PA, PE, RJ, RS), uso de câmeras de vídeo para registrar o atendimento e o depoimento dos acusados (PA), área de apoio psicossocial (MG e RS), centro de valorização do servidor (PA), Associação dos Policiais Militares Deficientes (SP), encontros comunitários (PA, RS e RJ), Instituto de Estudos de Segurança Pública (PA), reaproveitamento de munição para uso em treinamento (PA), convênios com a Cruz Vermelha (RJ), início da Jornada Nacional de Direitos Humanos em Segurança Pública (Senasp), trabalho preventivo e educativo e implantação de núcleos no interior do estado (Ouvidoria/MG), divulgação da ouvidoria nos contracheques dos servidores (RJ).

Com o intuito de contribuir para o melhor desempenho do Programa Sistema Único de Segurança Pública, são formuladas algumas recomendações à Secretaria Nacional de Segurança Pública, em conjunto com os estados, quando necessário. Entre as recomendações, destacam-se: revisar critérios adotados para alocação dos recursos do FNSP; firmar convênios para o recebimento de doações de materiais e equipamentos; otimizar a distribuição de recursos humanos, inclusive mantendo em atividade policiais que sofreram acidentes de trabalho; verificar as dificuldades enfrentadas pelos estados na utilização dos sistemas informatizados federais; desenvolver programas que propiciem aumento da auto-estima dos policiais; incrementar ações que aproximem a polícia da comunidade; desenvolver planos de capacitação de policiais e cursos voltados para Direitos Humanos; promover levantamento acerca das necessidades de capacitação dos policiais; buscar integração com entidades nacionais e internacionais que atuem em formação e capacitação na área de direitos humanos; desenvolver critérios mínimos de avaliação de impacto das ações de capacitação; elaborar e propor instrumentos com vistas ao aperfeiçoamento da atuação das ouvidorias e corregedorias das polícias estaduais; estimular a criação de banco de dados em unidades que não possuam dados estatísticos; intensificar as atividades de integração entre as polícias civil e militar; estimular a adoção de ações visando reduzir a violência contra policiais.

Espera-se que a implementação das medidas propostas contribua para a obtenção dos seguintes benefícios: distribuição mais equilibrada dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública; maior racionalização e economicidade dos recursos aplicados; redução da deficiência de recursos humanos na área de segurança pública; maior integração operacional entre o Governo Federal e os estados; melhoria da satisfação dos policiais

com as condições de trabalho; maior autonomia das ouvidorias e corregedorias; maior controle das atividades policiais; melhoria da qualidade dos serviços de segurança pública; maior efetividade das ações de segurança pública.

ACÓRDÃO Nº 724/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC-011.659/2004-1.

2. Grupo: I – Classe: V - Assunto: Relatório de Auditoria Operacional.

3. Responsável: Luiz Fernando Corrêa, Secretário (CPF nº 419.944.340-15).

4. Unidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.

5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Instrutiva: Seprog.

8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de natureza Operacional realizada no Programa Sistema Único de Segurança Pública-Susp, gerenciado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, cujo Programa tem por objetivo reduzir a criminalidade e a violência mediante a implantação do Sistema Único de Segurança Pública.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ao acolher as conclusões propostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar 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. recomendar à Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp/MJ que:

9.2.1. 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 conseqüência de cada revisão, documento onde tais critérios deverão estar pormenorizadamente detalhados;

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

9.2.3. 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;

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

9.2.6. 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. 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 a assinatura de convênios entre a Senasp, os estados e outras entidades da administração pública para a utilização dessa infra-estrutura;

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

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

9.2.10. 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;

9.2.11. 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. 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. 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. amplie, de maneira sistêmica, a oferta de formação em direitos humanos para os policiais;

9.2.15. 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. 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;

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

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

9.2.20. 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;

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

9.2.22. 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;

9.2.23. 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;

9.2.24. 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;

9.2.25. 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;

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

9.2.27. 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 equipamentos 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;

9.3. determinar à Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp/MJ que:

9.3.1. estabeleça grupo de contato de auditoria, com a participação de representante da Senasp e da Secretaria Federal de Controle Interno, para atuar como canal de comunicação com este Tribunal e para acompanhar a implementação das recomendações desta Corte de Contas, a evolução dos indicadores de desempenho e o alcance das respectivas metas;

9.3.2. remeta ao Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação, contendo o conjunto de metas correspondentes aos indicadores de desempenho recomendados na alínea 32 do subitem 10.1.II contemplando prazo para o alcance dessas metas, e o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo Tribunal, com o nome dos responsáveis pela implementação dessas medidas;

9.4. determinar à Secretaria Adjunta de Fiscalização do TCU que verifique a conveniência de incluir, nos próximos planos de fiscalização, auditorias a serem realizadas pela Diretoria Técnica de Auditoria de Tecnologia da Informação nos sistemas informatizados Infoseg (Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública), Afis (Sistema Automatizado de Identificação por Impressões Digitais) e Terracrime (Sistema de Avaliação e Controle da Criminalidade em Ambiente Urbano);

9.5. remeter cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, bem como do Relatório de Auditoria:

9.5.1. ao Ministro da Justiça;

9.5.2. ao Secretário Federal de Controle Interno;

9.5.3. à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Acre e do Amapá; à Secretaria de Estado de Defesa Social de Alagoas; à Secretaria de Segurança Pública do Amazonas, da Bahia, do Distrito Federal, do Espírito Santo, de Goiás, de Mato Grosso, da Paraíba, do Paraná, do Piauí, do Rio de Janeiro, de Sergipe e de Tocantins; à Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania do Ceará; à Gerência de Justiça, Segurança Pública e Cidadania do Maranhão; Secretaria de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul; à Secretaria de Defesa Social de Minas Gerais e de Pernambuco; à Secretaria Executiva de Segurança Pública do Pará; à Secretaria de Segurança Pública e da Defesa Social do Rio Grande do Norte; à Secretaria de Estado da Justiça e Segurança do Rio Grande do Sul; à Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania de Rondônia; à Secretaria de Estado da Segurança Pública de Roraima e de Santa Catarina; à Secretaria de Estado dos Negócios de Segurança Pública de São Paulo;

9.5.4. aos Grupos de Controle Externo da Atividade Policial dos Ministérios Públicos Estaduais;

9.5.5. às corregedorias das polícias civis e militares dos estados e do Distrito Federal;

9.5.6. às ouvidorias de polícia dos estados e do Distrito Federal;

9.5.7. aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal; às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados; de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal e de Fiscalização e Controle das respectivas Casas;

9.6. determinar a realização do monitoramento da implementação do Acórdão que vier a ser prolatado nestes autos, nos termos do art. 243 do RI/TCU, combinado com o item 9.2 do Acórdão n°. 778/2003-TCU-Plenário, pela Seprog em conjunto com a 6ª **Secex; e**

9.7. arquivar os presentes autos na Seprog.

10. Ata nº 20/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 8/6/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Vice-Presidente, no exercício da Presidência), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

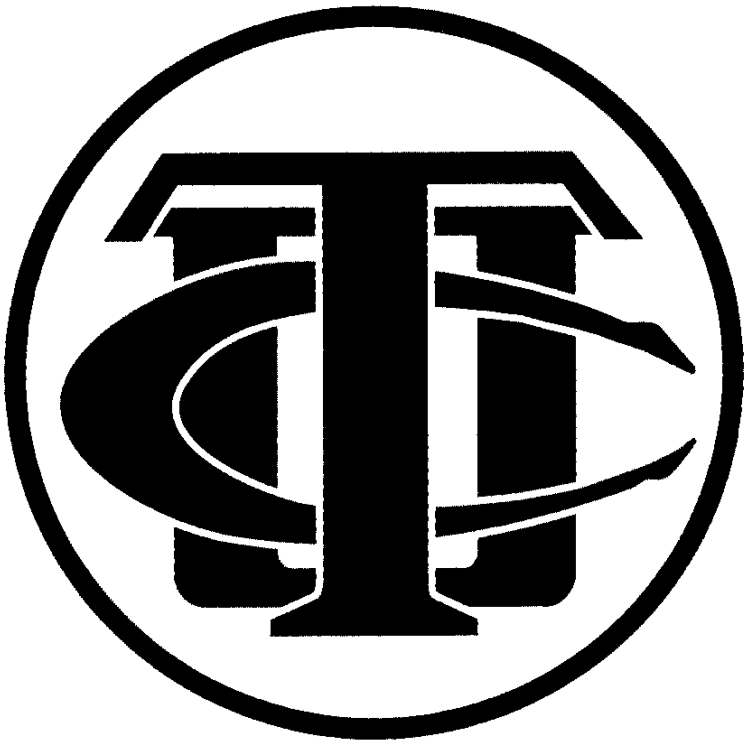
12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Vice-Presidente, no exercíco da Presidência

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

SAFS Quadra 4 lote 1

70.042-900-Brasília-DF

http://www.tcu.gov.br

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Endereço para contato
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria de Fiscalização e Avaliação
de Programas de Governo - SEPROG
SAFS, Quadra 4, Lote 1
Edifício Anexo I, Sala 456
70.042-900 - Brasília-DF
seprog@tcu.gov.br

Solicitação de exemplares
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Instituto Serzedello Corrêa
Centro de Documentação
SAFS, Quadra 4, Lote 1
Edifício-Sede, Sala 003
70.042-900 - Brasília-DF
editora@tcu.gov.br

Sumários Executivos. Nova Série

1. Avaliação das Ações de Atenção à Saúde Mental

2. Avaliação do Programa Assistência Jurídica Integral e Gratuita

3. Avaliação do Programa Assistência a Vítimas
e Testemunhas Ameaçadas

4. Avaliação do Programa Banco de Alimentos

5. Avaliação do Programa Sistema Único de Segurança Pública

Apoio:
DFID Department for International Development