

**TC 039.254/2018-6**

**Tipo:** prestação de contas anuais, exercício de 2017

**Unidade jurisdicionada:** Departamento de Polícia Federal/Ministério da Justiça e Segurança Pública (DPF/MJSP)

**Responsáveis:** Leandro Daiello Coimbra (CPF 450.277.730-72), Fernando Queiroz Segóvia Oliveira (CPF 462.824.161-91), Rogerio Augusto Viana Galloro (CPF 102.735.048-86), Sandro Torres Avelar (CPF 524.172.551-20), Claudio Ferreira Gomes (CPF 461.631.901-49), Amaury Alan Martins de Souza Junior (CPF 610.465.666-87), Clyton Eustaquio Xavier (CPF 928.132.596-91), Maurício Leite Valeixo (CPF 672.336.439-20), Luiz Pontel de Souza (CPF 521.028.589-87), Eugenio Coutinho Ricas (CPF 002.356.716-30), Alfredo José de Souza Junqueira (CPF 106.661.388-50), Omar Gabriel Haj Mussi (CPF 738.862.039-72), Roberto Mário da Cunha Cordeiro (CPF 066.491.298-28), Sandro Luciano Caron de Moraes (CPF 770.956.690-15), Roberval Ré Vicalvi (CPF 158.852.948-79), José Jair Wermann (CPF 297.801.360-53).

**Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Departamento de Polícia Federal/Ministério da Justiça e Segurança Pública (DPF/MJSP), relativo ao exercício de 2017.
2. O processo de contas foi organizado de forma consolidada e, assim, o Relatório de Gestão engloba as informações das 27 Superintendências Regionais de Polícia Federal, da Delegacia de Polícia Federal em Foz do Iguaçu/PR (DPF/FIG/PR), da Diretoria Técnico-Científica (DITEC/PF), da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (CGTI/DLOG/PF), da Academia Nacional de Polícia (ANP/DGP/PF), da Coordenação de Administração (COAD/DLOG/PF) e da Coordenação de Orçamento, Finanças e Contabilidade (COF/DLOG/PF).
3. Aplicam-se às presentes contas as disposições das Resoluções TCU 234/2010 e 244/2011, Instruções Normativas TCU 63/2010 e 72/2013, Decisões Normativas TCU 161/2017 e 163/2017, Portaria TCU 65/2018, bem como as orientações do TCU relativas ao Sistema de Prestação de Contas (e-Contas).
4. O Departamento de Polícia Federal foi criado em 28/3/1944 pelo Decreto-Lei 6.378, que transformou a antiga Polícia Civil do Distrito Federal, na cidade do Rio de Janeiro, em Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP). A Lei 4.483, de 16/11/1964, reorganizou o DFSP e a Constituição Federal de 1967 alterou o nome do órgão para Departamento de Polícia Federal, conferindo-lhe prerrogativas de caráter nacional (peça 1, p. 16).
5. A Constituição Federal de 1988, no art. 144, prevê como atribuições da Polícia Federal:
  - a) apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como

outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

b) prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho;

c) exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

d) exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

6. Cabe ainda à Polícia Federal, por imposição legal, realizar (peça 1, p. 15): o controle migratório (Lei 6.815, de 19/8/1980), o controle de armas (Lei 10.826, de 22/12/2003); o controle de empresas de segurança privada (Lei 7.102, de 20/6/1983 e Lei 9.017, de 30/3/1995); o controle de precursores químicos que possam ser utilizados no preparo de substâncias entorpecentes (Lei 10.357, de 17/12/2001); a segurança de dignitários (Lei 4.483, de 16/11/1964); a identificação criminal e civil (Lei 4.483, de 16/11/1964); a segurança ao patrimônio da União, coibindo turbação ou esbulho possessório (Lei 10.683, de 28/5/2003), o serviço de estatística criminal (Código de Processo Penal), o controle de conflitos fundiários (Decreto 6.061, de 15/3/2007), a representação externa – INTERPOL (Lei 4.483/1964) e a proteção a testemunhas (Lei 9.807, de 13/7/1999).

7. Para o cumprimento de suas atribuições constitucionais e legais, o DPF estabeleceu quatorze processos finalísticos: investigação criminal, inteligência policial, recursos especiais, controle migratório, segurança de portos e aeroportos, proteção à vida e aos direitos humanos, identificação criminal, segurança das pessoas, controle de armas de fogo, controle de precursores químicos, controle de segurança privada, criminalística, cooperação internacional e identificação civil (peça 1, p. 20-35).

## EXAME TÉCNICO

8. No exame das presentes contas, será dada ênfase nos pontos destacados no Relatório de Avaliação elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU), peça 5. O escopo da auditoria realizada pelo Controle Interno, elaborado juntamente com o TCU por meio da ata de reunião realizada no dia 11/12/2017 (peça 10, p. 2), consistiu em (peça 5, p. 6):

- mapeamento do universo de auditoria da unidade;
- avaliação da gestão das aquisições da unidade;
- avaliação, por amostragem, de contratos de fornecimento de bens e/ou prestação de serviços para averiguação documental da entrega efetiva do objeto e do atendimento de cláusulas contratuais;
- avaliação da conformidade da folha de pessoal;
- avaliação da conformidade das peças do relatório de gestão;
- avaliação do cumprimento das determinações do TCU, em específico a recomendação 1.7 do Acórdão 8.015/2017-TCU-1ª Câmara, de forma a averiguar os mecanismos e procedimentos adotados para viabilizar o planejamento do órgão ao contratar bens e serviços cuja utilização dependa da celebração de contratos acessórios; e
- cumprimento de recomendações da CGU.

9. Os trabalhos destacados pelo Controle Interno compreendem: (i) mapeamento do universo de auditoria da unidade e (ii) avaliação da gestão das aquisições da Unidade.

### 10. Mapeamento do Universo de Auditoria da Unidade

11. O mapeamento do universo de auditoria da unidade foi idealizado visando permitir que as atividades de auditoria estejam baseadas em risco, possibilitando que os próximos trabalhos da CGU contribuam para o alcance dos objetivos institucionais e estratégicos da Polícia Federal, conforme o propósito da referida Unidade de Auditoria Interna Governamental (UAIG). Assim, as etapas realizadas pretenderam (peça 5, p. 24-25):

- a) disponibilizar, para a Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Justiça e Cidadania (CGCIJ), um mapeamento para a seleção objetiva de trabalhos para compor o Plano Operacional Anual das auditorias a realizar na Polícia Federal;
- b) aproximar os gestores da Polícia Federal dos conceitos de gerenciamento de riscos; e
- c) apresentar aos gestores da Polícia Federal uma abordagem real de trabalho e inseri-los no processo de seleção das auditorias.

12. O Universo de Auditoria é representado pelo conjunto de temas de auditorias potenciais em uma determinada unidade e/ou operações consideradas relevantes. Essa definição é um instrumento para otimizar a alocação dos recursos de auditoria nas áreas mais relevantes e que resultem na redução dos riscos.

13. Assim, a partir do entendimento do modelo de negócio da PF e da hierarquização dos riscos, o Controle Interno definiu o Universo de Auditoria da Polícia Federal (Quadro 1). Para definição das abordagens de auditoria, consideraram-se os riscos levantados, analisando-se também as causas e consequências identificadas para os riscos e a legislação relacionada às áreas avaliadas como “donas” dos riscos (peça 5, p. 34).

Quadro 1: Universo de Auditoria da Polícia Federal

<b>Objetivo</b>	<b>Risco</b>	<b>Título - Abordagem de auditoria</b>
Garantir a coleta de todas as informações necessárias para a elucidação dos fatos que motivaram a investigação criminal.	Informações coletadas insuficientes para elucidação dos fatos que motivaram a investigação criminal  Erro de interpretação das informações (não intencional)  Coleta de provas ilegais	Compreender as atividades do processo de investigação criminal e avaliar os pontos críticos à elucidação dos fatos que motivaram sua instauração
Garantir a coleta de todas as informações necessárias para a elucidação dos fatos que motivaram a investigação criminal.	Fraude na interpretação das informações	
Encontrar ou proporcionar a prova técnica ou pericial, dinâmica dos fatos e autoria	Não proporcionar a comprovação dos fatos e autoria	Compreender e avaliar o processo de trabalho relacionado com unidades de perícia criminal e sua capacidade de entregar os resultados requeridos.
Controlar a entrada, saída e permanência de pessoas no território nacional e credenciar empresas de transporte de pessoas e cargas.	Entrada/saída de pessoas e cargas do território nacional que não preenchem os requisitos definidos	Avaliação sobre a gestão das atividades de controle migratório.
Garantir a coleta de todas as informações necessárias para a elucidação dos fatos que motivaram a Investigação Criminal.	Testemunhas não fornecerem as informações necessárias para a formação da opinião do titular da ação penal	Avaliação sobre a gestão das atividades de proteção a testemunhas (pode ser necessário interagir com o MJ - Programa de Proteção à testemunha)
Resguardar a integridade física de testemunhas de crimes	Atentado a testemunhas de crimes	
Exercer atividades de natureza tático-operacional que necessitem de qualificação específica	Falha ou impossibilidade de atuação tática-operacional	Avaliação da gestão dos recursos especiais



Proteger e produzir conhecimento estruturado com o objetivo de subsidiar a instauração de inquéritos e a atuação preventiva	Produção de conhecimento de inteligência deficiente	Avaliar o fluxo de produção e utilização de informações de inteligência
Desempenhar atividades que exigem conhecimentos de natureza policial, interagindo com entes internacionais	Deficiência na interação entre entes internacionais	Avaliar o fluxo de atuação dos setores responsáveis pela cooperação internacional.
Controlar o uso/a comercialização de produtos e insumos químicos que podem ser usados na produção de substâncias entorpecentes	Controle precário de produtos e insumos químicos que podem ser usados na produção de substâncias entorpecentes	Avaliação do fluxo de controle de precursores químicos
Obter, manter e disponibilizar dados e informações sobre a identidade de acusados da prática de infrações criminais	Não identificação ou identificação equivocada de pessoa vinculada a prática de crime	Avaliação sobre a gestão das atividades de identificação criminal.
Resguardar os direitos da criança e do adolescente brasileiros em processos de adoção internacional	Credenciamento inadequado dos organismos nacionais e internacionais de adoção	Avaliação sobre a atividade de credenciamento de organismos para adoção.
Controlar a autorização de posse, porte, aquisição e a circulação de armas de fogo de uso permitido no território nacional	Controle precário de armas de fogo	Avaliação do fluxo de controle de armas de fogo de uso permitido no território nacional

Fonte: CGU - Relatório de Avaliação – Polícia Federal – Exercício 2017 – Anexo I, p. 16-17 (peça 5, p. 34-35).

14. A partir dos levantamentos realizados, a CGU verificou que a Polícia Federal possui numerosas atividades finalísticas, refletindo-se em um modelo de negócio abrangente e complexo. As análises permitiram-lhe estabelecer um rol, não exaustivo, de objetos auditáveis com maior potencial de agregar valor à gestão.

15. Salienta o Controle Interno que a avaliação de riscos realizada, embora sirva como relevante subsídio, não substitui a avaliação de riscos que a própria unidade deve executar para sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, conforme determinado na Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 01/2016.

16. Conclui que a partir do trabalho desenvolvido foi possível identificar os principais riscos que podem afetar o alcance dos objetivos identificados. A partir desse diagnóstico, a CGU vislumbra diversos trabalhos de avaliação com potencial elevado de maior agregação de valor à gestão da Polícia Federal (peça 5, p. 36).

#### 17. **Avaliação da gestão das aquisições da Unidade**

18. Por meio do relatório 201702028 (peça 5, p. 37-57), a CGU apresenta as conclusões do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão de Aquisições na Polícia Federal (PF), o qual consistiu no diagnóstico sobre a governança do macroprocesso de aquisições e mapeamento de causas e elaboração de recomendações para os pontos de melhoria identificados.

19. Em conformidade com o escopo firmado com o TCU, o Controle Interno avaliou, como questão de auditoria, se a gestão realizada pela PF, na área de aquisições, permite a realização de aquisições estratégicas, eficazes e que atendam aos preceitos legais. Os atos de gestão examinados referem-se ao exercício de 2016 e 2017.

20. Com esse objetivo, foram definidos os seguintes critérios (peça 5, p. 38-39) para embasar as subquestões de auditoria (peça 5, p. 39):

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

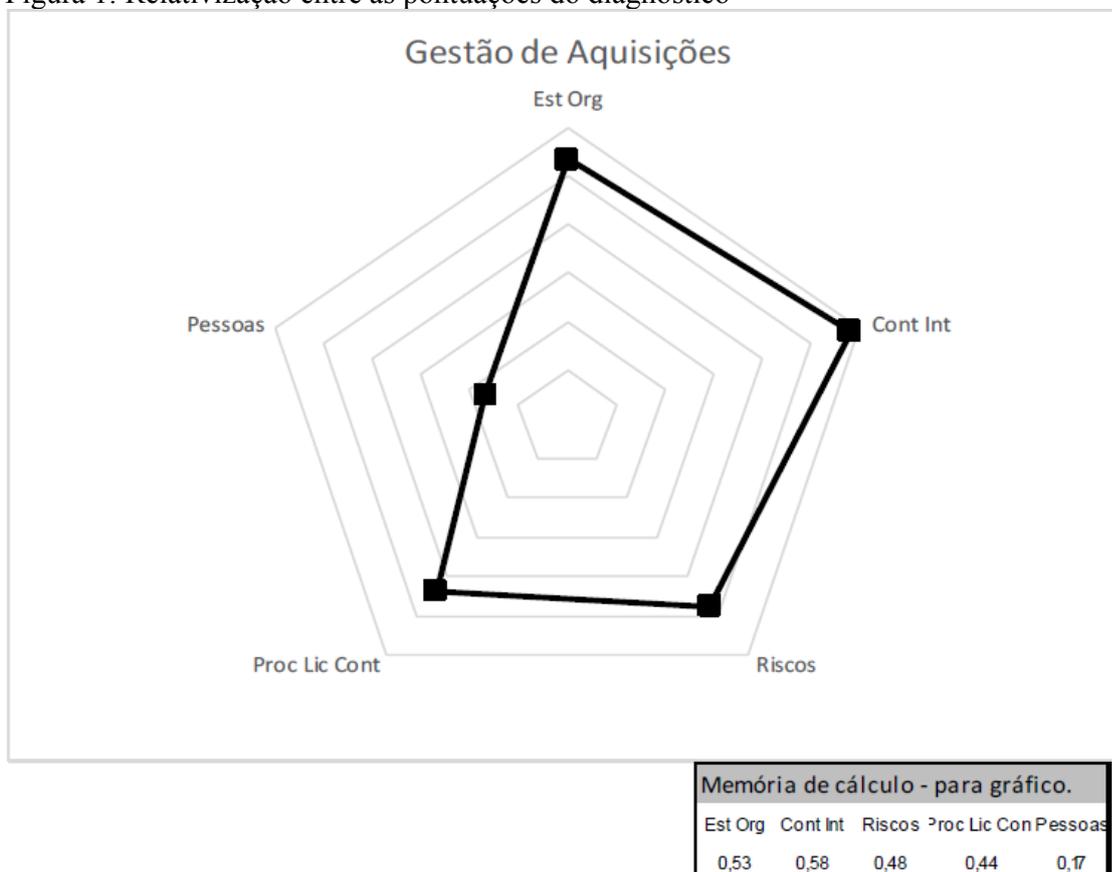
- 2) Governança - O ambiente de controle é estruturado para que os controles internos estabelecidos para a área de aquisições abranjam o comprometimento com padrões de integridade e de transparência?
- 3) Governança - A Unidade adota, para a área de aquisições, políticas ou diretrizes de gestão de riscos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

21. **Diagnóstico da Gestão de Aquisições**

22. Os exames aplicados pela equipe da CGU para avaliar a questão de auditoria indicaram que a gestão realizada na Unidade na área de aquisições permite a realização de aquisições estratégicas, eficazes e que atendem aos preceitos legais, não obstante haver pontos de fragilidades e possibilidades de melhoria identificadas para cada um dos quesitos.

23. Adicionalmente, os exames permitiram avaliar a Unidade em cada uma das subquestões. O gráfico a seguir (peça 5, p.44) apresenta uma relativização entre as pontuações obtidas pela Unidade para cada uma dessas cinco áreas avaliadas. Sua memória de cálculo apresenta a pontuação obtida (divisão entre pontos obtidos pela Unidade e os pontos possíveis em forma percentual, ou seja, sendo o máximo 1). Assim, quanto mais distantes do centro estiverem cada um dos vértices do polígono (marcados por quadrados), maior foi a pontuação obtida pela Unidade para a área avaliada (em relação às pontuações das demais áreas).

Figura 1: Relativização entre as pontuações do diagnóstico



24. No caso da Polícia Federal, os exames apontaram que as áreas mais bem pontuadas são

Controles Internos (0,58) e Estratégia Organizacional (0,53), sendo os vértices dessas áreas os mais distantes do centro.

25. Os quesitos que apresentam maiores oportunidades de melhoria se concentram na estrutura de recursos humanos, gestão e avaliação de riscos e procedimentos licitatórios e contratuais.

26. Os pontos de melhoria tratados no diagnóstico da CGU foram (peça 5, p. 56):

- a) não estruturação na unidade de objetivos específicos para área de aquisições, com respectivos indicadores e metas;
- b) ausência de mapeamento dos potenciais eventos ou situações capazes de afetar os objetivos definidos para área de aquisições;
- c) ausência de mecanismos para padronização dos processos de trabalho, como *checklists*, fluxogramas, procedimentos de controle, dentre eles as rotinas para prevenção de fraudes e conluíus;
- d) não realização de estudos técnicos preliminares para todos os tipos de aquisições;
- e) indefinição quanto à força de trabalho adequada para atuação nas aquisições em termos qualitativos e quantitativos.

27. O relatório do Controle Interno, no concernente à falta de definição na unidade de objetivos específicos para as aquisições, entende ser necessário, antes da definição desses objetivos alinhados à estratégia, que estejam concluídos o planejamento estratégico da PF e o mapeamento do macroprocesso de gestão de aquisições (peça 5, p. 56).

28. Quanto à ausência de mapeamento dos potenciais eventos ou situações capazes de afetar os objetivos definidos para área de aquisições, a CGU verificou que, embora ainda não operacionalizada uma metodologia de gerenciamento de riscos, há diretrizes para sua construção, a exemplo da Portaria 7413-DG/PF, de 8 de setembro de 2017, que institui a Política de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos da Polícia Federal (PGRC-PF). Outra medida em curso é a determinação do Diretor-Geral (Despacho GAB/PF 3871237) para elaboração e apresentação de plano de ação para implantação de diversas ações relativas à melhoria da governança e da gestão das aquisições, dentre as quais se destaca o item 4.3.d do Despacho ACI/PF 3288387: estabelecer Política de Aquisições e Contratações, contemplando, dentre outros tópicos, diretrizes para o gerenciamento de riscos das aquisições (peça 5, p.56).

29. No tocante à ausência de mecanismos para padronização dos processos de trabalho, como *checklists*, fluxogramas, procedimentos de controle, dentre eles as rotinas para prevenção de fraudes e conluíus, concluiu o Controle Interno que, para a acurada construção desses mecanismos, é necessário que esteja primeiramente finalizado o macroprocesso de gestão de aquisições (peça 5, p. 56).

30. Com relação à falta de elaboração de estudos técnicos preliminares para todos os tipos de aquisições, foi verificada resistência para adoção da prática devido à falta de imposição legal expressa para sua obrigatoriedade. Esclarece a CGU que, conforme o RCA-TCU, são os estudos técnicos preliminares que subsidiam a elaboração do termo de referência ou do Projeto Básico, peças obrigatórias conforme a lei de licitações. Consequentemente se torna indispensável também o desenvolvimento desses estudos.

31. Por fim, no concernente à estrutura de recursos humanos, quesito mais deficiente conforme a avaliação da CGU, restou verificado que não estão identificadas na PF as competências (conhecimentos e habilidades) necessárias à atuação dos servidores da área de aquisições, inclusive no que tange aos ocupantes de funções chave. Conjugado a esse fato, verificou-se que não havia na unidade rotina de avaliação periódica de sua força de trabalho, tanto em termos qualitativos, como quantitativos. Assim, conclui o Controle Interno que o desconhecimento acerca das necessidades de pessoal (quantidade e perfil) para desempenhar as funções da área de aquisições traz grandes riscos de alocação ineficiente de recursos para condução das atividades da área.

32. **Tratamento dos pontos de melhoria**

33. Para ajuste dos pontos de melhoria identificados, a CGU emitiu a seguinte recomendação (peça 5, p. 14 e 55):

Recomendação 1: Apresentar o plano de ação referenciado no Despacho GAB/PF 3871237, considerando ainda a necessidade de garantir que as aquisições estão fundamentadas em estudos técnicos preliminares.

34. Assim, considerando a recomendação já efetivada pela CGU, com destaque para o acompanhamento das medidas decorrentes da determinação do Diretor-Geral (Despacho GAB/PF 3871237) para elaboração e apresentação de plano de ação para implantação de diversas ações relativas à melhoria da governança e da gestão das aquisições, dentre as quais se destaca o item 4.3.d do Despacho ACI/PF 3288387 (“estabelecer Política de Aquisições e Contratações, contemplando, dentre outros tópicos, diretrizes para o gerenciamento de riscos das aquisições”, peça 5, p. 56), entende-se não serem necessárias medidas adicionais, por este Tribunal, relativamente ao assunto em tela.

35. **Avaliação do cumprimento de cláusulas contratuais na área de aquisições**

36. Em conformidade com o escopo firmado com o TCU, a CGU avaliou, como questão de auditoria, se a gestão das contratações de bens e/ou serviços pela Unidade Prestadora de Contas (UPC), na área de aquisições, garantiu que os pagamentos fossem realizados após a efetiva entrega dos objetos e o cumprimento das cláusulas contratuais pertinentes (peça 5, p.8). Os atos de gestão examinados referem-se ao exercício de 2017. Com esse objetivo, foram utilizados os seguintes critérios para sustentar os exames de auditoria: Lei 8.666/1993, Instrução Normativa SG/MP 5/2017 e Instrução Normativa RFB 1234/2012.

37. Para responder à questão de auditoria, foram realizados os seguintes procedimentos (peça 5, p. 8-10):

**1. Seleção dos processos licitatórios a serem avaliados**

38. A partir de extração realizada no Tesouro Gerencial, considerando o critério de materialidade e visando obter contratações de diferentes objetos, selecionaram-se cinco processos licitatórios, no montante de R\$ 28.086.328,11, executados durante o exercício de 2017. No Quadro 2, a seguir, encontra-se a relação dos processos avaliados (peça 5, p. 8-9):

Quadro 2: Processos avaliados

Processo	N ° do Contrato	Objeto
08206.000881/2012-14	05/2013	Contratação de empresa que promova a solução de serviço de telecomunicações, por meio de rede IP multisserviços, utilizando tecnologia MPLS, para atender às necessidades de todas as unidades do DPF
08500.036425/2016-01	45/2016	Contratação de serviços continuados de recepcionistas, carregadores e supervisores uniformizados correspondentes às atividades materiais acessórias.
08103.000684/2010-83	07/2012	Contratação de empresa especializada no ramo aeronáutico para prestar serviço de manutenção das condições de aeronavegabilidade das aeronaves EMBRAER ERJ 145 série 145.127 PR-DPF e ERJ145-LR, SN 145.002 PR-PFN
08200.308126/2016-51	03/2017	Contratação de empresa especializada na execução de obras de engenharia para execução de reengenharia elétrica da Academia Nacional de Polícia ANP/DGP/PF, mediante o regime empreitada por preço global, conforme especificações constantes no Projeto.
08200.012336/2012-12	08 e 09/2013	Contratação de empresas especializadas no fornecimento de querosene de aviação e gasolina de aviação especificados na Tabela do edital, nos aeroportos indicados e em quantidades estimadas no Termo de Referência

## **2. Definição das verificações de conformidade a serem realizadas.**

39. A partir dos processos selecionados, foram definidos os seguintes aspectos de conformidade a serem avaliados (peça 5, p. 9):

- a) adequação das garantias oferecidas às respectivas cláusulas contratuais;
- b) conformidade dos acréscimos ou supressões contratuais ao limite legal estabelecido;
- c) adequação das recomposições dos preços necessárias à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro às condições legais;
- d) adequação do recebimento provisório e/ou definitivo às exigências legais e contratuais;
- e) existência de comissão de fiscalização ou o fiscal do contrato;
- f) atendimento do prazo de entrega;
- g) adequação do objeto entregue às especificações e quantidades definidas no contrato;
- h) inexistência de pagamentos sem cobertura contratual;
- i) existência de liquidação da despesa suportada em documentos fiscais hábeis previstos em Lei;
- j) existência de nota fiscal com a descrição do serviço, o mês e o ano de referência, em acordo com o empenho e o objeto contratado;
- k) existência de atesto nas notas fiscais realizado por agente competente, previamente designado para esse fim;
- l) realização de pagamentos de acordo com os quantitativos declarados na nota fiscal e previstos no respectivo contrato;
- m) realização das retenções tributárias aplicáveis;
- n) verificação da regularidade fiscal da contratada antes da realização dos pagamentos.

## **3. Avaliação dos processos**

40. Após a execução das etapas anteriores, a equipe do Controle Interno solicitou à Unidade Prestadora de Contas o acesso aos processos administrativos relacionados à contratação, execução e pagamento contratuais constantes da amostra (peça 5, p. 10).

41. Além disso, em processos que possuíam mais de cinco ordens de pagamentos no exercício de 2017, foi estabelecida amostra aleatória. Nesses casos, a avaliação se limitou aos pagamentos efetivamente analisados.

42. Por fim, o Controle Interno destaca que o escopo do trabalho não contemplou a análise da economicidade das contratações realizadas, tampouco da regularidade da condução do processo licitatório.

## **4. Achados**

43. Após a avaliação, não foram identificadas fragilidades ou impropriedades relevantes ou, quando da ocorrência, consta do processo que elas foram devidamente corrigidas pelos gestores durante a execução contratual (peça 5, p. 10).

## **5. Resultado**

44. Os exames aplicados pela equipe do Controle Interno para avaliar a questão de auditoria indicaram, com razoável segurança, que a gestão realizada garantiu que os pagamentos se deram após a efetiva entrega dos objetos e o cumprimento das cláusulas contratuais pertinentes (peça 5, p. 10).

### **45. Conformidade da folha de pessoal**

46. Com o objetivo de verificar a conformidade da folha de pessoal e da concessão de aposentadorias e pensões, a CGU realiza, periodicamente, análise nos sistemas corporativos da

Administração Pública Federal. Assim, por meio de cruzamentos de bases de dados, são identificadas inconsistências de informações, as quais são registradas no Sistema Trilhas de Pessoal (peça 5, p. 11).

47. No exercício de 2016 e 2017, a CGU encaminhou, para manifestação da Coordenação de Recursos Humanos da PF, 26 situações detectadas nos cruzamentos de base de dados realizados. O Quadro 3, a seguir, demonstra a situação das providências adotadas (peça 5, p. 11):

Quadro 3: Trilhas de pessoal

Competência	Inconsistências encaminhadas ao órgão	Valor das inconsistências	Inconsistências respondidas	Devolução ao erário	% de inconsistências justificadas
2016	25	R\$ 46.041,59	24	0	92,3%
2017	1	R\$ 1.062,36	0	0	

Fonte: Sistema Trilhas de Pessoal – CGU. Dados de 15/6/2018 (peça 5, p. 11).

48. O Controle Interno frisa que o valor correspondente às inconsistências não necessariamente se efetivou, tendo em vista que muitas inconsistências refletem somente erro de preenchimento ou inconsistência no Siape.

49. Dessa forma, a CGU concluiu (peça 5, p. 11) que o gestor tem atuado para garantir a correção das situações identificadas, não obstante o espaço para aprimoramento existente de forma que todas as inconsistências estejam respondidas.

#### 50. **Conformidade das peças do relatório de gestão**

51. O Controle Interno manifestou-se no sentido de que, em geral, os formatos e conteúdo das peças elaboradas pela unidade encontram-se em conformidade com os normativos do TCU para o exercício de 2017 (peça 5, p. 12).

52. Uma das exceções pontuadas refere-se ao subitem “3.3.1 Execução física e financeira das ações da Lei Orçamentária Anual sob responsabilidade da unidade” do Relatório de Gestão, mais especificamente aos quadros abaixo relacionados, que não contemplam detalhamento quanto à execução das metas físicas, em divergência com as orientações contidas no Sistema e-Contas (peça 5, p. 12; peça 1, p. 96 e 104):

- a) Quadro 9 – Identificação da Ação
- b) Quadro 10 – Identificação da Ação

53. Outra exceção identificada diz respeito à falta de declaração de integridade e completude dos registros no Sistema e-Pessoal para o período de 1/1/2017 a 31/12/2017.

54. O Controle Interno, solicitou, por meio da SA nº 201800249/01, de 24/04/2018, a apresentação das informações ausentes e/ou incompletas. Em resposta, foi encaminhado o Ofício 53/2018-ACI/PF esclarecendo que os apontamentos foram encaminhados para a Coordenação de Orçamento da PF, unidade responsável pelas informações.

55. Tendo em vista as medidas adotadas pela CGU e o encaminhamento da unidade prestadora de contas, entende-se desnecessária ação adicional, nas presentes contas, quanto aos pontos excetuados.

56. Quanto aos pareceres, no certificado de auditoria (peça 6), o representante do Órgão de Controle Interno (OCI) propôs o julgamento pela regularidade das contas dos integrantes do rol de responsáveis. Por sua vez, o dirigente do OCI acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7). Por fim, o Ministro de Estado da Segurança Pública atestou haver tomado conhecimento do processo de contas do exercício de 2017 do DPF, bem como das conclusões contidas no Parecer de Dirigente do Órgão de Controle Interno 201800249 (peça 9).

#### 57. **Acompanhamento das recomendações/determinações do TCU**

58. A CGU informa, neste item do Relatório de Avaliação da PF, o atendimento aos acórdãos emanados do TCU, no exercício de 2017, dirigidos à UPC, com determinação expressa para exame e acompanhamento pelo Controle Interno (peça 5, p. 10).

59. Após levantamentos no sítio do TCU e no Relatório de Gestão da UPC, o Controle Interno verificou que o TCU não proferiu acórdãos para seu acompanhamento. Entretanto, a partir de decisão conjunta entre o TCU e CGU quanto ao escopo da avaliação das contas da UPC no exercício de 2017, avaliou-se a recomendação 1.7 do Acórdão 8.015/2017-TCU-1ª Câmara, de forma a averiguar os mecanismos e procedimentos adotados para viabilizar o planejamento do órgão ao contratar bens e serviços cuja utilização dependa da celebração de contratos acessórios, conforme exposto na citada deliberação.

60. Assim, a CGU consignou (peça 5, p. 11) que, na página 259 do Relatório da Gestão da PF, constam as providências adotadas para cumprimento da determinação. Conforme demonstrado, foi encaminhado à Comissão Permanente de Licitações (CPL) o Memorando 31/2017-COAD/DLOG/PF, o qual expede orientação aos pregoeiros e membros da comissão para que se certifiquem de que:

a) todos os planejamentos de aquisição de materiais permanentes tragam manifestação expressa, quanto à existência de dependência de outros recursos materiais ou humanos, necessários a que o material objeto da aquisição seja empregado para os fins planejados e que dependam da efetivação de contratos acessórios.

b) nos casos em que for reconhecida a necessidade de contratações acessórias, que seja apresentado planejamento contendo a cronologia para condução de todas essas aquisições interdependentes e que não seja iniciada a fase externa do certame principal sem que todos os procedimentos aquisitivos acessórios tenham sido autuados e relacionados ao processo da aquisição principal.

61. Tendo em vista que o memorando foi enviado à CPL em 19/10/2017, o OCI buscou verificar se a orientação realizada já havia se materializado em ações práticas nos procedimentos e rotinas da UPC. Por meio da Informação 5755805/2018-SECOM/DICON/COAD/DLOG/PF, a CGU verificou que a Unidade já está adotando os procedimentos recomendados (peça 5, p. 11). Desse modo, considera-se cumprida a recomendação em questão.

## 62. **Cumprimento de recomendações da CGU**

63. Trata-se de verificação com o objetivo de avaliar se a UPC mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU e se existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade.

64. Com relação à rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU, o OCI verificou que o processo necessita de aprimoramentos por parte da unidade (peça 5, p. 12). Destaca que, atualmente, o acompanhamento é realizado de forma *online*, por meio do sistema Monitor desenvolvido pela própria CGU, no qual é possível a comunicação em tempo real entre a CGU e os órgãos e entidades fiscalizados. Relata que, conforme extração do sistema, considerando o órgão sede e suas unidades descentralizadas, há 48 recomendações com posicionamento “Para providências do Gestor”, sendo que em 33 não há registro de nenhuma manifestação por parte da unidade (peça 5, p. 12).

65. O Controle Interno frisa a importância de se realizar o registro no sistema da manifestação quanto às providências para atendimento de suas recomendações, tendo em vista que a falta de posicionamento pode vir a ser um dos fatores para ressalva nas contas da UPC.

66. No que tange à existência de recomendações pendentes de atendimento e com impacto na gestão da unidade, ressalta a CGU a recomendação emitida no trabalho de avaliação da gestão de aquisições da unidade, a qual consistiu na elaboração de plano de ação para implantação de diversas ações relativas à melhoria da governança no macroprocesso de aquisições, especificado no relatório 201702028, conforme já analisado nos itens 32-34 desta instrução.

67. A CGU solicitou, por meio da SA 201800249/02, de 26/4/2018, o encaminhamento das

pendências verificadas para as unidades responsáveis com o objetivo de atualizar as informações. Assim, por meio do Ofício 53/2018-ACI/PF, a PF informou que as unidades responsáveis pelo atendimento das recomendações foram comunicadas e atualizarão as informações diretamente no sistema monitor. Desse modo considera-se que o encaminhamento da questão, pelo Controle Interno, não requer atuação do TCU no presente momento, sendo suficiente verificar, no próximo relatório de auditoria da CGU referente às contas anuais do DPF, se a questão foi sanada.

68. **Rol de responsáveis**

69. Constam do rol de responsáveis encaminhado (peça 2) todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 e nos §§ 2º e 3º do art. 11 da IN TCU 63/2010.

70. **Processos de contas de exercícios anteriores**

71. Os processos de contas de exercícios anteriores estão relacionados no Quadro 4, a seguir:

Quadro 4: Processos de contas de exercícios anteriores

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
024.066/2014-1	Prestação de Contas - 2013	Julgado – Acórdão 8.015/2017-TCU-1ª Câmara
027.939/2015-4	Prestação de Contas - 2014	Julgado – Acórdão 14.036/2018-TCU-1ª Câmara
028.880/2016-1	Prestação de Contas -2015	Ainda não julgado

**TC 024.066/2014-1**

72. O processo de contas da Polícia Federal de 2013 (TC 024.066/2014-1) foi julgado na sessão de 29/8/2017 da 1ª Câmara, tendo sido exarado o Acórdão 8.015/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, no qual foram proferidas as seguintes recomendações/determinações:

1.7. Recomendar ao Departamento de Polícia Federal (DPF) que aperfeiçoe o planejamento dos procedimentos de aquisição de bens cuja utilização dependa de celebração de contratos de manutenção e/ou treinamento/capacitação, de forma evitar a reincidência de situações como a verificada em relação ao helicóptero prefixo AW 139, que teve sua operação postergada em razão da falta dos referidos contratos acessórios;

1.8. Determinar ao Departamento de Polícia Federal (DPF), com fundamento no art. 251 do RITCU, que apresente no Relatório de Gestão 2017 informações sobre:

1.8.1. andamento da ação 0054746-75.2013.4.01.34, impetrada junto ao TRF da 1ª Região, referente à adesão da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico 170/2007 do Ministério da Saúde (referências: Acórdão 1.703/2016-TCU-2ª Câmara e Acórdão 137/2014-TCU Plenário);

1.8.2. solução da questão relativa à retenção promovida no âmbito do Contrato 21/2010 - COAD/DLOG (Sistema Vant), concernente ao débito identificado no curso do Contrato 54/2009 (referência: Acórdão 2.187/2013 -TCU-Plenário); e

1.8.3. medidas adotadas para dar cumprimento ao determinado no item 1.7.

73. No concernente ao subitem 1.7, foi verificado pela CGU o seu cumprimento, conforme já analisado nos itens 59-61 da presente instrução técnica.

74. Com relação ao subitem 1.8.1, trata-se do andamento da ação ordinária 0054746-75.2013.4.01.34 ajuizada pela União em face da empresa Front Propaganda Ltda., na qual se postula a devolução de R\$ 129.904,47 (valores históricos) decorrentes de pagamentos a maior realizados pelo DPF à empresa, em contratação referente à adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico 170/2007 do Ministério da Saúde.

75. No Relatório de Gestão do DPF consta a informação de que “foi informado no despacho SEI/PF nº 4287314 que ação nº 0054746-75.2013.4.01.3400 que tramita na 1ª Vara da Seção Judiciária do DF/TRF 1ª Região encontra-se conclusa para sentença desde 8 de abril de 2014.” (peça 1, p. 259).

76. A fim de se obter uma posição mais atualizada com relação à ação em tela, consultou-se o *site* do TRF da 1ª Região (<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/>), obtendo-se a informação de que a sentença, em primeira instância, foi exarada no dia 24/9/2018. Cópia da sentença foi baixada do mencionado *site* e juntada aos presentes autos à peça 11. Nela, constata-se que a juíza federal da 1ª Vara da SJ/DF rejeitou os pedidos da autora, a União, nos termos do art. 487, inciso I, do Novo CPC, condenando-a ao pagamento dos honorários advocatícios. Em consulta à tramitação processual (peça 12), verifica-se o registro da interposição de recurso de apelação, pela autora, em 13/11/2018.

77. Em vista disso, será sugerida, na proposta de encaminhamento, determinação ao DPF para que, no prazo de noventa dias, informe o andamento da ação 0054746-75.2013.4.01.3400, impetrada junto ao TRF da 1ª Região, referente à adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico 170/2007 do Ministério da Saúde (referências: Acórdão 1.703/2013-TCU-2ª Câmara e Acórdão 137/2014-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Min. Aroldo Cedraz).

78. No tocante ao subitem 1.8.2 do referido Acórdão 8.015/2017-TCU-1ª Câmara, o Relatório de Gestão de 2017 do DPF consigna, peça 1, p. 259:

Quanto ao item 1.8.2, no mesmo despacho SEI/PF nº 4287314 foi informado que ainda consta a quantia de R\$ 217.380,00 retida e inscrita em restos a pagar. Porém, no bojo do processo TC 002.927/2017-9, pelo Ofício nº 4/2018-PF, foi esclarecido que a Direção-Geral da PF está empenhada em viabilizar uma parceria com a Força Aérea Brasileira para uso conjunto do sistema Vant, cujos termos se encontram em detalhamento, o que dá perspectiva de solução definitiva à retenção relativa ao Contrato nº 21/2010 - COAD/DLOG.

79. No processo 002.927/2017-9 foram analisadas possíveis irregularidades relacionadas ao Projeto Veículo Aéreo Não Tripulado (Vant), conduzido pelo Departamento de Polícia Federal, com destaque para a questão de tal projeto haver se resumido a aquisição de apenas dois Vants, que, à época, sequer estavam em operação, encontrando-se armazenados.

80. Após a análise dos esclarecimentos dos responsáveis, em especial para as tratativas iniciadas entre o DPF e o Comando da Aeronáutica para utilização da tecnologia dos Vants de forma coordenada, com vistas a reduzir os custos de operação do sistema e maximizar o benefício do uso da tecnologia para o Estado, o TCU exarou a seguinte determinação, por meio do Acórdão 3.076/2018-TCU-Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes, em sessão de 12/12/2018:

1.8. Determinar ao Departamento de Polícia Federal que, no prazo de 90 (noventa) dias contados da ciência desta deliberação, ultime as medidas necessárias à maximização dos benefícios e à interrupção da ocorrência de custos improdutivos em relação aos equipamentos adquiridos sob o Projeto Veículo Aéreo Não Tripulado, e informe ao Tribunal as providências adotadas e o resultado de sua implementação.

1.9. Determinar à SecexDefesa que monitore o cumprimento da determinação.

81. Considerando que o Departamento de Polícia Federal, em atendimento à determinação, informou que formalizou parceria com a Força Aérea Brasileira (FAB) por meio de Carta de Acordo Operacional, firmada em 8/11/2018; de Termo de Execução Descentralizada (TED), publicado em 29/11/2018; e de Termo de Cessão de Uso, publicado em 8/1/2019; e considerando que não se vislumbram ainda os resultados efetivos alcançados a partir da celebração dos citados instrumentos com a FAB, o Tribunal, por meio do Acórdão 2.124/2019-TCU-Plenário, de 11/9/2019, de relatoria da Ministra Ana Arraes, considerou “em cumprimento” a referida determinação 1.8 do Acórdão 3.076/2018 – Plenário e decidiu, *in verbis*:

1.7. determinar ao Departamento de Polícia Federal que, em conjunto com o Comando da

Aeronáutica, informe a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os resultados operacionais efetivamente alcançados a partir da celebração da Carta de Acordo Operacional, do Termo de Execução Descentralizada e do Termo de Cessão de Uso relativos ao Projeto Veículo Aéreo Não Tripulado (Vant).

82. Quanto ao informado por meio do Relatório de Gestão de 2017 do DPF (item 78 desta instrução técnica), verifica-se que o Ofício 4/2018-PF não trata da compensação de valores objeto do subitem 1.8.2 do Acórdão 8.015/2017-TCU-1ª Câmara. Desse modo, persiste não cumprido o referido comando do TCU, razão pela qual será proposta determinação ao DPF para que, apresente, no prazo de noventa dias, solução final relativa ao cumprimento do subitem 1.8.2 do Acórdão 8.015/2017-TCU-1ª Câmara, quanto à retenção promovida no âmbito do Contrato 21/2010 - COAD/DLOG (Sistema Vant), concernente ao débito identificado no curso do Contrato 54/2009 (referência: Acórdão 2.187/2013-TCU-Plenário).

#### **TC 027.939/2015-4**

83. Quanto ao processo 027.939/2015-4, Prestação de Contas de 2014 da Polícia Federal, foram exaradas as seguintes determinações, por meio do Acórdão 14.036/2018-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo:

1.7. Determinar ao Departamento de Polícia Federal que informe no próximo relatório de gestão as providências adotadas para dar cumprimento:

1.7.1. aos itens 9.3, 9.4 e 9.7 do Acórdão 2.840/2014-TCU-Plenário; e

1.7.2. aos itens 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 3.139/2010-TCU-Plenário, conforme referenciado no item 9.6 do Acórdão 794/2014-TCU-Plenário.

84. A seguir, transcreve-se trecho da instrução que embasou as determinações do Acórdão 14.036/2018-TCU-Plenário, sessão de 6/11/2018 (peça 14, p. 15-16, do processo 027.939/2015-4):

81. Por meio do Acórdão 2.840/2014-TCU-Plenário (sigiloso), de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, prolatado no TC 014.192/2011-0, que tratou de solicitação do Congresso Nacional, o Tribunal expediu as seguintes deliberações ao DPF:

9.3. determinar ao Departamento de Polícia Federal que oriente as superintendências regionais e as demais subunidades a:

9.3.1. promover procedimento licitatório ao adquirir sistemas de interceptação de sinais e escuta telefônica sempre que existentes no mercado produtos que atendam ao mesmo fim e, portanto, substitutos entre si, de forma a possibilitar a obtenção de preços mais vantajosos à Administração;

9.3.2. instruir processos de licitação destinados à aquisição de sistemas de interceptação de sinais e escuta telefônica com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, bem como com propostas apresentadas pelos licitantes sob o mesmo formato, conforme preceituado no art. 7º, §2º, inciso II, c/c art. 40, §2º, inciso II, e art. 44, §3º, da Lei 8.666/1993;

9.4. recomendar ao Departamento de Polícia Federal que:

9.4.1. em vista da similaridade dos bens e serviços adquiridos pelas diferentes superintendências regionais, a exemplo do sistema de interceptação de sinais e escuta telefônica, avalie a pertinência e a oportunidade de normatizar internamente os critérios de decisão pela compra conjunta;

9.4.2. no momento da atualização e ampliação dos sistemas utilizados na interceptação de sinais, a exemplo dos sistemas "Guardião" e "Sombra", estude a viabilidade de substituição total do software existente como uma possibilidade mais econômica ou de avanço tecnológico, inclusive com vistas à ampliação futura;

(...)

9.7. determinar ao Departamento de Polícia Federal e à Secretaria Nacional de Segurança

Pública do Ministério da Justiça que informe, no Relatório de Gestão base 2014, as mudanças procedimentais e as orientações expedidas para dar atendimento às deliberações do presente Acórdão;

82. Tendo em vista o caráter sigiloso do assunto, o gestor respondeu que as determinações e as recomendações foram atendidas com a emissão da Mensagem Oficial-Circular 5/2015, de 6/2/2015 (peça 1, p. 157). No entanto, não fez juntada da referida mensagem no RG ou em outra peça avulsa. Posteriormente, via e-mail, encaminhou cópia do referido documento (peça 13). No entanto, o conteúdo da Mensagem Oficial-Circular 5/2015 não é suficiente para dar cumprimento às determinações e recomendações expedidas pelo Acórdão 2.840/2014-TCU-Plenário, pois apenas veicula orientação do Diretor-Geral do DPF vedando a aquisição de sistemas de interceptação de sinais telefônicos ou telemáticos.

83. O não atendimento das mencionadas deliberações, por si só, não chega a constituir motivo de ressalva das contas do gestor responsável. Ainda assim, cumpre ao Tribunal fixar prazo para o DPF, em conjunto com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério Extraordinário da Segurança Pública, adotar medidas no sentido de cumprir a determinação contida no item 9.3 do Acórdão 2.840/2014-TCU-Plenário e informar, no próximo relatório de gestão, sobre as mudanças procedimentais e as orientações expedidas no referido Acórdão.

85. Considerando que o Acórdão 14.036/2018-TCU-Plenário, relativo às contas do DPF de 2014, é datado de 6/11/2018, deve-se verificar seu cumprimento nas contas de 2018 do DPF.

86. Por sua vez, o Acórdão 3.139/2010-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, foi proferido no âmbito do TC 011.753/2010-2, que tratou de auditoria operacional realizada no Serviço de Proteção ao Depoente Especial (SPDE), serviço este consubstanciado “na prestação de medidas de proteção assecuratórias da integridade física e psicológica do depoente especial, aplicadas isoladas ou cumulativamente, consoante as especificidades de cada situação”, nos termos do art. 11 do Decreto 3.518, de 20 de junho de 2000. Transcrevem-se, a seguir, as recomendações do Acórdão 3.139/2010-TCU-Plenário ainda não cumpridas pelo DPF:

9.2 recomendar ao Departamento da Polícia Federal que:

(...)

9.2.3. realize ações de disseminação de conhecimento voltadas a juízes, delegados, promotores, procuradores, autoridades policiais e demais atores envolvidos com as ações de proteção a testemunha, com o objetivo de transmitir informações relevantes quanto ao funcionamento do Serviço de Proteção ao Depoente Especial – SPDE;

9.2.4. dê continuidade aos treinamentos de capacitação e atualização de policiais federais e de policiais dos estados que atuam na proteção de vítimas e testemunhas ameaçadas e que promova a participação de policiais do SPDE em eventos que possibilitem o intercâmbio de práticas policiais de proteção a testemunhas;

87. Também no presente caso, pelo fato de o Acórdão 14.036/2018-TCU-Plenário ser datado de 6/11/2018, deve-se verificar seu cumprimento nas contas de 2018 do DPF.

#### **Outros processos com reflexos nas presentes contas**

88. A seguir examinam-se determinações dos processos TC 023.480/2016-5 e 019.986/2014-9, dirigidas ao DPF, com reflexos nas contas de 2017 do órgão.

#### **TC 023.480/2016-5**

89. No concernente ao processo TC 023.480/2016-5, trata-se de auditoria de conformidade nos gastos de caráter sigiloso da Administração Pública Federal realizados por meio de Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) nos anos de 2012 a 2016. A fiscalização foi determinada pelo TCU no Acórdão 1.892/2016-TCU-Plenário, proferido nos autos do TC-016.185/2016-1, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, por meio do qual se processou solicitação do Senado Federal.

90. A auditoria foi realizada pela Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin), que selecionou três órgãos da Administração Pública Federal que executaram despesas com essa modalidade de gastos: a Secretaria de Administração da Presidência da República (SA/PR), a Agência Brasileira de Inteligência (Abin) e o DPF.

91. O processo foi apreciado por meio do Acórdão 1.154/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, no qual foram feitas determinações aos referidos órgãos. Os dois primeiros ingressaram com pedido de reexame, tendo o despacho de seu relator, Ministro Augusto Nardes, conhecido do recurso e suspenso os efeitos das determinações endereçadas à SA/PR e à Abin. Referidos pedidos de reexame encontram-se pendentes de apreciação de mérito, assim vigoram, na presente data, apenas as determinações destinadas ao DPF, abaixo transcritas:

9.4. determinar ao Departamento de Polícia Federal (DPF) que:

9.4.1. faça constar dos processos de prestação de contas de suprimento de fundos sigilosos a discriminação dos valores de remuneração à pessoa física e respectivas despesas operacionais (rubrica "A - pagamento de pessoa física e suas despesas"), em conformidade com o disposto nos arts. 31 e 32 da IN 49/2011-DG/DPF, bem como a correlação dessas despesas com código que permita identificar a operação de inteligência policial e o codinome do favorecido, nos termos das orientações expedidas à Abin no Acórdão 1.688/2008 do Plenário;

9.4.2. avalie as despesas peculiares executadas por meio do CPGF, identificando aquelas não sigilosas, publicando-as no portal da transparência, em atendimento ao direito fundamental de acesso à informação previsto na Constituição Federal e na Lei 12.527/2011;

92. O DPF foi notificado do mencionado acórdão, por meio do Ofício 917/2017-TCU/SecexAdministração (peça 51 do TC 023.480/2016-5), respondido mediante o Ofício 32/2018-ACI/PF (peça 106 do TC 023.480/2016-5), em 5/9/2018. Transcrevem-se, a seguir os principais trechos da resposta do DPF, *in verbis*:

a) quanto ao subitem 9.4.1, (...) a Diretoria de Inteligência - DIP/PF esclareceu que nesses processos a discriminação dos valores de remuneração à pessoa física vem preenchida em planilha preenchida pelo suprido, apensadas devidamente com as declarações firmadas pelo suprido e atestadas pelo chefe imediato, conforme artigo 31 da IN nº 49/2011, destacando que qualquer informação adicional (locais, pessoas e datas) pode colocar em risco a segurança da fonte que colabora com o órgão de inteligência e, por essa e outras razões relevantes às operações de inteligência da Polícia Federal, a declaração de informante/colaborador eventual (anexo XIX da IN nº 49/2011) abrange o gasto total daquele indivíduo no encontro com policial que atua no papel de controlador da fonte de informação. A identificação de que trata o artigo 32 da referida IN trata das despesas constantes dos outros elementos de despesa, que já são devidamente identificadas e justificadas no bojo dos autos de prestação de contas. Adicionou que se encontra em desenvolvimento junto à Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação — CGTI/DLOG/PF, atual Diretoria de Tecnologia e Inovação - DTI/PF, proposta de criação de sistema para gerenciamento das fontes humanas (informantes/colaboradores eventuais), com vistas a atender plenamente as orientações do TCU.

b) em relação ao item 9.4.2, (...) informo que a Diretoria de Administração e Logística Policial - DLOG/PF considerou que a publicação no portal da transparência das despesas relacionadas com as atividades de investigações e operações policiais, no país e no exterior, bem como a prevenção e a repressão dos crimes da competência da Polícia Federal, na forma da legislação aplicável, pode colocar em risco os policiais que a realizam, bem como prejudicar o resultado final de tais trabalhos.

93. Aduz, ainda, que, em decorrência dos apontamentos do Acórdão 1.154/2017-TCU-Plenário, iniciou a reavaliação do alcance necessário do sigilo no que se refere às atividades próprias da Polícia Federal. E conclui informando que comunicará tão logo seja expedida decisão sobre o tema.

94. Verifica-se, pela resposta à determinação 9.4.1, que o DPF não alterou sua forma de comprovar os gastos relativos a valores de remuneração à pessoa física e respectivas despesas

operacionais (rubrica "A - pagamento de pessoa física e suas despesas"), fazendo-a estritamente por meio das declarações firmadas pelo suprido e atestadas pelo chefe imediato, conforme art. 31 da IN 49/2011, sem correlacionar com o código que permita identificar a operação de inteligência policial e o codinome do favorecido, alegando que qualquer informação adicional colocaria em risco a segurança da fonte que colabora com o órgão de inteligência, daí porque constar somente o valor total pago ao informante ou colaborador eventual.

95. Cabe reconhecer que o resguardo do sigilo, no concernente a fontes humanas como fornecedoras de informações de inteligência para a PF, é questão bastante sensível sob o ponto de vista de segurança dessas fontes.

96. Por outro lado, o DPF deixou de ingressar com recurso com relação aos subitens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 1.154-TCU-Plenário, que, conseqüentemente, acham-se em plena vigência, não podendo o órgão se furtar de cumprir tais determinações.

97. Como possível atenuante ao descumprimento do subitem 9.4.1, cabe registrar a informação da PF no sentido do desenvolvimento de um sistema para o gerenciamento das fontes humanas (informantes/colaboradores eventuais), de forma a atender plenamente às determinações do TCU. Considerando que já transcorreu mais de um ano do recebimento da referida informação, o mencionado sistema de gerenciamento de informações sigilosas já pode estar em vias de operar ou, até mesmo, já estar em funcionamento, devendo o cumprimento da determinação em tela ser verificada por meio de monitoramento.

98. No tocante ao subitem 9.4.2, observa-se que um ponto importante de dissonância do órgão reside na inclusão, por parte da DLOG/PF, das investigações e operações policiais, no país e no exterior, bem como a prevenção e a repressão dos crimes da competência da Polícia Federal, no rol das despesas peculiares de caráter sigiloso, contrariando, portanto, o previsto no art. 5º, § 3º, inciso I da IN 49/2011-DG/DPF. Cabe destacar que, dentre as despesas de caráter sigiloso, a referida IN inclui as relativas a "investigações e operações de inteligência e contra inteligência policial, no país e no exterior" (art. 5º, § 3º, inciso II, da IN 49/2011-DG/DPF), mas não genericamente as investigações e operações policiais, como é o entendimento do DPF.

99. Por outro lado, a Lei de Acesso a Informações prevê que, conforme art. 23, inciso VIII, são consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação (ultrassecreta, secreta ou reservada) as informações, entre outras, cuja divulgação ou acesso irrestrito possam comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com prevenção ou repressão de infrações, sendo dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção (art. 25 da Lei 12.527/2011).

100. Conforme verificado pela equipe de auditoria que executou a fiscalização ensejadora do Acórdão 1.154/2017-TCU-Plenário, todas as informações do DPF constantes do Portal da Transparência referentes às despesas peculiares executadas com o CPGF estão sob o manto do sigilo. No mencionado acórdão, o TCU decidiu respaldar, por meio da determinação 9.4.2, a proposta da unidade técnica que realizou a auditoria em questão, no sentido de o órgão promover uma avaliação dessas despesas, identificando aquelas que, de fato, precisam ser resguardadas e as que podem ser publicadas, em observância ao direito fundamental de acesso à informação previsto na Constituição Federal, bem como disposições contidas na Lei 12.527/2011.

101. Assim, constata-se, pela resposta do DPF, o não cumprimento do subitem 9.4.2, contudo ressalva que está reavaliando o alcance do sigilo e que dará ciência ao TCU tão logo tenha uma decisão sobre o tema.

102. Considerando que a unidade técnica (UT) proponente das determinações 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 1.154/2017-TCU-Plenário foi a SecexAdmin e que a UT responsável pelo DPF é a

SecexDefesa, será proposto, com fundamento no parágrafo único do art. 8º da Resolução-TCU 265/2014, seja definido pela Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), ouvidas as mencionadas UTs, qual unidade técnica fará o monitoramento das referidas determinações.

#### TC 019.986/2014-9

103. Nos autos de monitoramento (TC 019.986/2014-9) das determinações e recomendações expedidas no Acórdão 1.449/2012-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, que versou sobre relatório de auditoria operacional com o objetivo de avaliar a qualidade e a segurança do controle migratório e do controle aduaneiro nos aeroportos internacionais brasileiros, o TCU, por meio do Acórdão 1.740/2015-TCU-Plenário, de mesma relatoria, determinou ao DPF que informasse anualmente, em seus relatórios de gestão, até a plena regularização das respectivas questões:

- o número de terceirizados e de empregados da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) que atuam irregularmente no controle migratório nos aeroportos internacionais brasileiros, bem como as medidas implementadas e resultados alcançados para solucionar definitivamente tal anormalidade (subitem 9.2.1 do acórdão);

- as medidas adotadas para garantir níveis mínimos de supervisão dos terceirizados, dos empregados da Infraero e dos agentes administrativos que desempenham tarefas de controle migratório nos aeroportos internacionais brasileiros (subitem 9.2.2 do acórdão);

- as providências implementadas e os resultados alcançados para aumentar o efetivo de policiais federais nos aeroportos com maior movimento de passageiros internacionais (subitem 9.2.3 do acórdão).

104. No subitem 8.1 do Relatório de Gestão de 2017 (peça. 1, p. 259-260), o DPF informa:

O Tribunal de Contas da União, nos termos dos Acórdãos nº 1.449/2012-TCU-Plenário e 1.740/2015-TCU- Plenário, determinou à PF a prestação de informações sobre as medidas adotadas para melhoria dos serviços relacionados ao controle migratório, incluindo regularização da situação decorrente da utilização de terceirizados e garantia dos níveis mínimo de supervisão dos agentes administrativos e empregados da Infraero que desempenham tarefas de controle migratório.

Em cumprimento aos Acórdãos em questão, foi entregue no TCU, sob protocolo 49.46.067-6, de 21/12/12, Plano de Ação, de modo a substituir, gradualmente, os terceirizados por servidores do quadro.

Após estudos realizados pela administração do órgão, concluiu-se pela necessidade de criação de 1.900 (um mil e novecentos) cargos de Agente Administrativo do Plano Especial de Cargos, nível intermediário, para operacionalização do controle migratório nos aeroportos internacionais, portos e postos de fronteira.

Nesse sentido, foram realizadas gestões junto ao, então, Ministério da Justiça para a realização de concurso público para o provimento das vagas necessárias, sendo encaminhado ao Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão - MP minuta de Projeto de Lei que trata da reestruturação da carreira administrativa do PF, com o propósito de convertê-la na Carreira Técnico-Administrativa da Polícia Federal, com a criação de 5.000 (cinco mil) cargos, entre níveis intermediário e superior.

Outra ação adotada pelo Órgão culminou na autorização do MP, em 2013, para realização de concurso público para provimento de 534 (quinhentos e trinta e quatro) vagas com o fim de suprir a necessidade premente do órgão, em razão de aposentadorias e exonerações. O referido concurso foi realizado em 2014 e os servidores iniciaram suas atividades.

Em face das dificuldades da PF na obtenção dos concursos públicos necessários à efetiva regularização da situação, a cooperação com a Infraero tem se mantido a fim de empregar funcionários da empresa no apoio às atividades de controle migratório.

Além dos aspectos já citados, novas medidas foram adotadas, ainda no exercício de 2015, para aprimoramento do processo de controle migratório, entre as quais destacam-se:

- a) disponibilização de funcionalidade no Sistema de Tráfego Internacional - STI para consulta a dados antecipados dos passageiros de voos internacionais disponibilizados pelas empresas aéreas, para controle do uso *off-line* do sistema e para captura dos dados sobre autorização de viagem para menores diretamente do Sistema Nacional de Passaporte - SINPA, contribuindo para melhoria da segurança e da qualidade do processo de entrada e saída;
- b) disseminação da Mensagem Oficial Circular nº 6/2015 com informações aos usuários do sistema sobre rotinas de auditoria e sobre a necessidade de supervisão;
- c) instalação do recurso do *e-Gate* nos aeroportos de Guarulhos, Galeão e Viracopos; e
- d) disponibilização de módulo de contingência do STI e adoção de *tokens* para autenticação de todos os usuários do sistema.

No exercício de 2016 o Projeto de Lei (nº 38/16 no Senado e no 4.253/15 na Câmara dos Deputados) que previa a criação de 683 (seiscentos e oitenta e três) cargos de Agente Administrativo, de nível intermediário, do Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Federal, a serem empregados no controle migratório, foi vetado, conforme Mensagem de Veto Presidencial nº 438, de 29 de julho de 2016.

Em razão do Acórdão nº 1.740/2015-TCU-Plenário, houve a diretriz da Direção-Geral de diminuição do emprego de funcionários da Infraero em exercício temporário na PF, com previsão para devolução de todos os empregados da Infraero em abril de 2018, termo final do Termo de Cooperação Administrativa MJ nº 0006/2013/0001.

105. Verifica-se que a principal questão envolvida diz respeito à substituição de pessoal terceirizado e cedido por servidores efetivos, o que implica em realocação de pessoal de um quadro já bastante demandado em razão das diversas áreas de atuação da Polícia Federal, ou em aumento do quadro de pessoal, o que requer aprovação legal, bem como medidas da alçada do atual Ministério da Economia.

106. Neste contexto, o DPF vem fazendo esforços no sentido de aumentar seu quadro de servidores. Recentemente, por meio do Decreto 9.801, de 23/5/2019, foi autorizada a nomeação de 1.047 aprovados no concurso público para provimento de cargos do quadro de pessoal da Polícia Federal. Em que pese a necessidade da demonstração da adequação orçamentária e financeira para que se concretizem as referidas nomeações, abre-se uma perspectiva concreta para minorar o problema da carência de pessoal do órgão.

107. O relatório de gestão de 2017 (peça 1, p. 134-135) informa, ainda, que, em face da dificuldade em ver suas demandas de aumento de força de trabalho atendidas pelo então Ministério do Planejamento, o DPF continuou a utilizar empregados da Infraero.

108. Levantamento do referido departamento totaliza em 335 o número de empregados cedidos pela Infraero, sendo 300 em São Paulo e 35 em Minas Gerais. Quanto às medidas para tentar solucionar em definitivo o problema, o DPF vem buscando equacioná-lo, conforme transcrito anteriormente. Assim, considera-se cumprido o subitem 9.2.1 do Acórdão 1.740/2015-TCU-Plenário, quanto à exigência de apresentação de informações no relatório de gestão de 2017.

109. Com relação ao cumprimento dos subitens 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.740/2015-TCU-Plenário não foram prestadas informações específicas no relatório de gestão de 2017. Assim será proposto dar ciência ao DPF da constatação da seguinte impropriedade, com vistas à adoção de providências internas que previnam sua repetição: ausência de informações, no relatório de gestão de 2017, relativas às medidas adotadas para dar cumprimento aos subitens 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.740/2015-TCU-Plenário.

110. Por fim, considerando que a questão envolve a recomposição do quadro de pessoal do DPF, que não se dará em um único exercício, bem como a existência de determinação do TCU para que todos os relatórios de gestão do DPF tragam informações sobre o equacionamento da questão da substituição de terceirizados e cedidos por servidores efetivos, no controle migratório nos principais

aeroportos brasileiros, até sua plena regularização, entende-se que a questão não requer proposta de medidas adicionais, nas presentes contas, além da ciência proposta no parágrafo anterior.

## CONCLUSÃO

111. Considerando a análise realizada na presente instrução, bem como os pareceres e certificações da Controladoria-Geral da União, será proposto julgar regulares as contas dos responsáveis nominados na proposta de encaminhamento, dando-lhes quitação plena, nos termos dos arts. 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 207 do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo de se determinar ao Departamento de Polícia Federal que, no prazo de noventa dias:

a) informe o andamento da ação 0054746-75.2013.4.01.3400, impetrada junto ao TRF da 1ª Região, referente à adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico 170/2007 do Ministério da Saúde (referências: Acórdão 1.703/2013-TCU-2ª Câmara e Acórdão 137/2014-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Min. Aroldo Cedraz), conforme analisado nos itens 74-77 desta instrução técnica;

b) apresente solução final relativa ao cumprimento do subitem 1.8.2 do Acórdão 8.015/2017-TCU-1ª Câmara, quanto à retenção promovida no âmbito do Contrato 21/2010 - COAD/DLOG (Sistema Vant), concernente ao débito identificado no curso do Contrato 54/2009 (referência: Acórdão 2.187/2013-TCU-Plenário), conforme item 82 desta instrução técnica;

112. Além das determinações sugeridas no parágrafo anterior, será proposto dar ciência ao DPF da constatação da seguinte impropriedade, com vistas à adoção de providências internas que previnam sua repetição: ausência de informações, no relatório de gestão de 2017, relativas às medidas adotadas para dar cumprimento aos subitens 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.740/2015-TCU-Plenário (itens 103-109 desta instrução técnica).

113. Por fim, será proposta consulta à Segecex, ante o disposto no parágrafo único do art. 8º da Resolução-TCU 265/2014, para a definição da unidade técnica responsável pelo monitoramento das determinações dos subitens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 1.154/2017-TCU-Plenário (itens 89-102 da presente instrução técnica).

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

114. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, regulares as contas dos responsáveis a seguir indicados, dando-lhes quitação plena:

Nome	CPF
Leandro Daiello Coimbra	450.277.730-72
Fernando Queiroz Segóvia Oliveira	462.824.161-91
Rogério Augusto Viana Galloro	102.735.048-86
Sandro Torres Avelar	524.172.551-20
Claudio Ferreira Gomes	461.631.901-49
Amaury Alan Martins de Souza Junior	610.465.666-87
Clyton Eustaquio Xavier	928.132.596-91
Maurício Leite Valeixo	672.336.439-20
Luiz Pontel de Souza	521.028.589-87
Eugenio Coutinho Ricas	002.356.716-30
Alfredo José de Souza Junqueira	106.661.388-50
Omar Gabriel Haj Mussi	738.862.039-72
Roberto Mário da Cunha Cordeiro	066.491.298-28
Sandro Luciano Caron de Moraes	770.956.690-15



Roberval Ré Vicalvi	158.852.948-79
José Jair Wermann	297.801.360-53

b) com fundamento no § 3º do art. 250 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, determinar ao Departamento de Polícia Federal que, no prazo de noventa dias,:

b.1) informe o andamento da ação 0054746-75.2013.4.01.3400, impetrada junto ao TRF da 1ª Região, referente à adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico 170/2007 do Ministério da Saúde (referências: Acórdão 1.703/2013-TCU-2ª Câmara e Acórdão 137/2014-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Min. Aroldo Cedraz);

b.2) apresente solução final relativa ao cumprimento do subitem 1.8.2 do Acórdão 8.015/2017-TCU-1ª Câmara, quanto à retenção promovida no âmbito do Contrato 21/2010 - COAD/DLOG (Sistema Vant), concernente ao débito identificado no curso do Contrato 54/2009 (referência: Acórdão 2.187/2013-TCU-Plenário);

c) dar ciência ao DPF sobre a impropriedade referente à ausência de informações, no relatório de gestão de 2017, relativas às medidas adotadas para dar cumprimento aos subitens 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.740/2015-TCU-Plenário, o que afronta o disposto no item 9.2 do referido acórdão, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes;

d) seja consultada a Segecex, ante o disposto no parágrafo único do art. 8º da Resolução-TCU 265/2014, para a definição da unidade técnica responsável pelo monitoramento das determinações dos subitens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 1.154/2017-TCU-Plenário;

e) enviar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Departamento de Polícia Federal, informando-o de que seu inteiro teor poderá ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

SecexDefesa – DT3, em 13/2/2020

*(assinado eletronicamente)*

Osmar Jacobsen Filho  
 AUFC - Mat. 2867-3