AUDITORIA INTEGRADA

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

Processo nº 2701/15

Investimentos realizados em Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC na área de Segurança Pública do DF



Brasília 2015

Resumo Executivo

A presente auditoria integrada foi realizada no âmbito dos órgãos vinculados à Segurança Pública do Distrito Federal, tendo como objeto os investimentos realizados em Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, em cumprimento à Decisão TCDF nº 3607/2013.

Em razão de Brasília ter sido escolhida como uma das cidades sedes da Copa do Mundo de Futebol realizada em 2014, houve grandes investimentos por parte do Governo Federal para aplicação em infraestrutura e segurança pública, a exemplo do Centro Integrado de Comando e Controle Regional (CICCR).

Em função das metas estabelecidas, a equipe de auditoria buscou examinar os contratos celebrados, em referência aos serviços e equipamentos adquiridos, bem como acompanhar os indicadores de segurança previstos em contratos de TIC.

O que o Tribunal buscou avaliar?

A fiscalização teve como objetivo geral avaliar a regularidade e efetividade das despesas realizadas com Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito da Segurança Pública, em especial, em função da realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Para alcançar esse objetivo, foram propostas 03 questões de auditoria:

- I. Os contratos de TI estão sendo executados em conformidade com as previsões legais contratuais e devidamente fiscalizados?
- II. A infraestrutura e os equipamentos disponibilizados pelo Governo Federal para a Segurança Pública em função da Copa do Mundo estão com sua operacionalização continuada?
- III. Os indicadores de segurança estão sendo medidos em função dos investimentos realizados em TIC?

O que o Tribunal encontrou?

Em relação à primeira questão, a Secretaria de Segurança Pública conduziu a implantação de solução de vídeo monitoramento com a instalação de 835



câmeras em todo o Distrito Federal. O sistema consiste na captação de imagens em diversas cidades do DF, com a utilização de câmeras térmicas, fixas e móveis, que seriam instaladas obedecendo critérios definidos considerando os mapas de manchas criminais.

O projeto tem grande relevância para a comunidade do Distrito Federal, e a implantação de programas analíticos permitirá controle de aglomerações, identificação de placas de veículos, identificação de infrações de mão e contramão, entre outros. Ainda, o monitoramento das regiões será realizado de forma automatizada, reduzindo a necessidade de operadores das imagens.

Todavia, passados mais de 23 meses da assinatura do contrato, o projeto de vídeo monitoramento ainda não foi implantado, principalmente pela falta de governança corporativa, evidenciando-se a necessidade de um órgão central com poder de decisão para identificar os agentes envolvidos e suas informações relevantes, analisar o impacto de cada um deles no projeto e avaliar o modo que responderiam nas várias situações.

No tocante à segunda questão, verificou-se que a formalização documental dos bens doados pelo Governo Federal, em razão da realização da Copa do Mundo de Futebol, foi estabelecida somente com a SSP, restando pendente o repasse aos órgãos destinatários finais (PCDF, PMDF e CBMDF), gerando descompasso no processo de transferência e incorporação ao patrimônio de cada órgão e comprometendo os procedimentos de manutenção.

Constatou-se ainda que, dentre os equipamentos doados, o Caminhão Antitumulto, a Plataforma de Observação Elevada – POE e o Centro Integrado de Comando e Controle Móvel – CICCM, destinados à PMDF, não estão sendo utilizados por problemas técnicos.

Finalmente, no que se refere à terceira questão, não foi possível avaliar os impactos dos investimentos do projeto de vídeo monitoramento nos seguintes indicadores de desempenho de segurança: 01 – Redução da Criminalidade; 16 – Índice de Resolução dos Crimes de Homicídios e; 17 – Índice de Prisões em Flagrante por Tráfico de Drogas, incluídos no Plano Plurianual, período 2011 – 2015, Programa Temático Segurança Pública.



Quais foram as proposições formuladas pela equipe de auditoria?

Entre as proposições formuladas, destacam-se:

- determinar à Secretaria de Segurança Pública e Paz Social e a Casa Civil do GDF, órgão de apoio direto e imediato do Governador, que, em conjunto: a) promovam a completa implantação do projeto de vídeo monitoramento no âmbito do Distrito Federal, objeto do Contrato nº 049/2013-SSP; b) elaborem e encaminhem ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, um plano de ação para implementação da determinação acima, contendo ações, prazos e responsáveis;
- determinar a Secretaria de Segurança Pública e Paz Social, como órgão donatário dos equipamentos e gestor da Segurança Pública no DF, ultimar medidas para agilizar a transferência formal dos equipamentos aos seus usuários finais;
- determinar à PMDF celeridade nas tratativas e ações que resultem na reutilização dos veículos Caminhão Antitumulto, Plataforma de Observação Elevada – POE e Centro Integrado de Comando e Controle Móvel – CICCM, considerando a importância de sua utilização para a sociedade do Distrito Federal e a aproximação do término da garantia.
- determinar à Secretaria de Segurança Pública e Paz Social que, após a implantação do projeto de vídeo monitoramento no âmbito do Distrito Federal, avalie os indicadores de desempenho de segurança, informando este Tribunal de Contas quanto aos resultados alcançados.
- alertar ao Governador do Distrito Federal quanto a necessidade de coordenação da alta gestão nas ações do projeto de vídeo monitoramento, vez que envolvem diversos órgãos/entidades, com vistas a conclusão de sua implantação.



Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, o projeto de vídeo monitoramento seja implantado na sua totalidade, que os equipamentos doados pelo Governo Federal em função do acontecimento da Copa do Mundo de Futebol sejam incorporados ao patrimônio de cada órgão e plenamente utilizados e, finalmente, que esses projetos, ao serem utilizados e auferidos, causem melhorias nos resultados dos indicadores de desempenho e que norteiem as políticas públicas de segurança do Distrito Federal.



Sumário

| 1 | Introdução | 7 |
|---|--|-------------------------------------|
| | 1.1 Apresentação | |
| | 1.2 Identificação do Objeto | |
| | 1.3 Contextualização | |
| | 1.4 Objetivos | |
| | 1.4.1 Objetivo Geral | |
| | 1.4.2 Objetivos Específicos | 8 |
| | 1.5 Escopo | |
| | 1.6 Montante Fiscalizado | 9 |
| | 1.7 Metodologia | |
| | 1.8 Critérios de auditoria | 11 |
| | 1.9 Avaliação de Controle Interno | |
| 2 | Resultados da Auditoria | as 12 12 eral sua 24 |
| | não estão sendo utilizados pela PMDF | 24 dos 33 |
| 3 | Conclusão | 37 |
| | | |
| 4 | Proposições | აბ |

1 Introdução

1.1 Apresentação

Trata-se de auditoria integrada realizada nos órgãos vinculados à Segurança Pública do DF, em cumprimento à Decisão TCDF nº 3607/2013¹.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 30 de abril de 2015 a 07 de agosto de 2015.

1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da auditoria é avaliar a regularidade e efetividade das despesas realizadas com Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC.

1.3 Contextualização

- 2. No Processo TCDF nº 14495/13 analisou-se os termos do Pregão Eletrônico nº 31/2012, lançado pela Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal SSP/DF, referente à contratação de empresa para aquisição de solução de um sistema de comunicação IP para atender a área corporativa de Call Center, com valor estimado em R\$ 3,9 milhões.
- 3. Na ocasião, identificou-se que o valor estimado para o certame em análise representava apenas 3,5% do montante de investimentos em Tecnologia da Informação e Comunicação TIC na SSP/DF, estimado em R\$ 112,4 milhões para os exercícios de 2012 e 2013. Dessa forma, por meio da Decisão TCDF nº 3607/2013, determinou-se que fosse realizada auditoria para verificação dos resultados alcançados pela SSP/DF com os investimentos realizados em TIC.
- 4. Em pesquisas realizadas pela Secretaria de Segurança Pública do DF, verificou-se que a expansão das regiões administrativas no DF trouxe problemas típicos dos grandes centros urbanos, dentre outros, aumento das áreas críticas de violência urbana.
- 5. Para convergir os esforços empregados em segurança pública e direcionar políticas para a resolução desses problemas, foi formulado o Plano

¹ [...] II – autorizar: a) a continuidade dos atos administrativos decorrentes do Pregão Eletrônico nº 31/2012-SSP/DF; b) o NFTI a realizar auditoria operacional, a ser iniciada no próximo exercício, para verificação dos resultados alcançados pela SSP/DF com os investimentos realizados em tecnologia da informação e comunicação; [...]



Estratégico para o quadriênio de 2012 a 2015.

- 6. Em função das metas estabelecidas, houve grande desembolso financeiro realizado pela SSP/DF em Tecnologia da Informação e Comunicação TIC, com aquisição de câmeras de monitoramento e sistema de comunicação IP, analisados, respectivamente, nos Processos TCDF nº 2220/2013 e 14495/2013, equipamentos de geolocalização e outros equipamentos e serviços com a finalidade do desenvolvimento de mecanismos para atender a população em seus anseios de segurança pública.
- 7. Ressalta-se que a Copa do Mundo de Futebol, em razão de Brasília ter sido definida como uma das cidades sedes, trouxe grandes investimentos por parte do Governo Federal, para aplicação em infraestrutura e segurança pública, como o Centro Integrado de Comando e Controle Regional (CICCR).
- 8. Nesse sentido, esta equipe de auditoria identificou os contratos firmados, em referência aos serviços e equipamentos adquiridos, para verificar a execução dos mesmos, no que tange a regularidade e efetividade, bem como acompanhar os indicadores de segurança previstos em contratos de TIC.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

9. Avaliar a regularidade e efetividade das despesas realizadas com Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC no âmbito da Segurança Pública.

1.4.2 Objetivos Específicos

- 10. Em função do objetivo geral da Auditoria, foram definidas as seguintes questões:
 - I. Os contratos de TI estão sendo executados em conformidade com as previsões legais contratuais e devidamente fiscalizados?
 - II. A infraestrutura e os equipamentos disponibilizados pelo Governo Federal para a Segurança Pública em função da Copa do Mundo estão com sua operacionalização continuada?
 - III. Os indicadores de segurança estão sendo medidos em função dos investimentos realizados em TIC?



1.5 Escopo

- 11. O escopo da presente fiscalização abrange os contratos alusivos às despesas de TIC dos órgãos que compõe a Segurança Pública do DF que tenham objetos diretamente relacionados com indicadores de segurança pública no Distrito Federal e os equipamentos doados ao Governo do Distrito Federal pela União em função da realização da Copa do Mundo de Futebol.
- 12. No papel de trabalho "PT 01 Investimento SSP DF" (edoc nº FE710D49-e) apresenta-se tabela com os projetos planejados pela Segurança Pública do DF nos exercícios 2012 e 2013 em TIC. O montante alcançou R\$ 112,4 milhões distribuídos em 42 projetos. Os quatro projetos com maior volume de recursos atingem 90,33% do montante total e foram objeto da atual auditoria.
- 13. A seguir, apresenta-se os projetos selecionados e os orçamentos previstos:

Quadro 01 - Projetos de maiores investimentos

| | quadro or rejetos de maiores intestiniones | | | | | |
|-----|---|-----------|----------------|-------|----------------|--|
| Νº | Projetos | Exercício | Valor | % | % Acumulado | |
| 1 1 | Equipamentos e Software de Gerenciamento de ocorrências (Recursos SESGE/MJ) | 2013 | 54.000.000 | 48,06 | 48,06 | |
| 2 | Sistema de Videomonitoramento | 2013 | 26.699.000 | 23,76 | 71,82 | |
| 3 | Instalação de Sala cofre no CGI (Recursos SESGE/MJ e GDF) | 2013 | 17.000.000 | 15,13 | 86,95 | |
| 4 | Aquisição da Central Telefônica IP | 2013 | 3.799.000 | 3,38 | 90,33 | |
| | TOTAL | | 101.498.000.00 | 90.33 | | |

Fonte: PT 01 – Investimentos SSP/DF

- 14. Ressalta-se que os itens 1 e 3 acima referem-se à contratos firmados pelo Governo Federal.
- 15. Assim, foram analisados os contratos de Sistema de Vídeo Monitoramento e Aquisição da Central Telefônica IP, relacionados no Quadro 3 adiante.

1.6 Montante Fiscalizado

16. Constatou-se, durante a fiscalização, que a execução dos contratos previstos montou os seguintes valores:



Quadro 02 - Contratos realizados pela União em função da Copa do Mundo

| Secretaria Extrordinádia de Segurança para Grandes Eventos | | | |
|---|---------------|--|--|
| Ministério da Justiça | | | |
| Objeto | Valor | | |
| Solução integradora | 17.114.231,00 | | |
| Sala cofre | 10.729.589,69 | | |
| Imageador Aéreo | 10.511.900,00 | | |
| Centro Integrado de Comando e Controle Móvel - CICCM | 6.734.374,86 | | |
| Plataforma de Observação Elevada | 3.867.618,72 | | |
| Equipamentos de proteção individual - Permanente e consumo | 2.867.463,92 | | |
| Infraestrutura não técnica | 2.863.418,27 | | |
| Munições | 2.620.096,48 | | |
| Video Wall | 2.310.566,00 | | |
| Caminhão antitumulto | 2.212.054,00 | | |
| Solução Antibomba | 1.639.180,00 | | |
| Delegacia Móvel | 1.112.000,00 | | |
| Conjunto de Equipamentos Embarcados de Inteligência de Sinais | 357.618,32 | | |
| Mobiliários | 333.074,00 | | |
| Desencarcerador | 141.428,00 | | |
| Mascara contra gases | 130.500,00 | | |
| Notebooks | 98.750,00 | | |
| Equipamentos Operacionais de Inteligência | 51.668,00 | | |
| TOTAL | 65.695.531,26 | | |

Fonte: http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/cidades (Consulta em 17/08/2015); * CICCM - Centos Integrados de Comando e Controle Móvel.

Quadro 03 - Contratos realizados pela SSP/DF

| Secretaria de Estado de Segurança Pública | | | | | |
|--|------------------|----------|--|--|--|
| Projeto | Valor (R\$ 1,00) | Contrato | | | |
| | | | | | |
| Implantanção de sistema de vídeo monitoramento | 26.399.997,21 | 2013/49 | | | |
| Aquisição de sistema de comunicação IP (Call Center) | 3.898.824,00 | 2013/45 | | | |
| TOTAL 30.298.821,21 | | | | | |

Fonte: Processos TCDF nos 2220/2013 e 14495/2013.

17. Assim, o montante fiscalizado foi de R\$ 95.994.352,47 (Noventa e cinco milhões, novecentos e noventa e quatro mil, trezentos e cinquenta e dois reais e quarenta e sete centavos).

1.7 Metodologia

- 18. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução desta auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento (edoc nº 06DFCB5D-e).
- 19. A verificação dos contratos firmados pelo Governo do Distrito Federal



(Quadro 03) encontra-se no edoc nº 8153CC28-e.

- 20. Registra-se que não foram examinadas a regularidade da contratação dos bens doados pela União, mediante a SESGE/MJ² (Quadro 02), uma vez que tais bens e serviços foram contratados por aquele ente federativo.
- 21. Foram vistoriados os equipamentos que se encontram na Secretaria de Segurança Pública, na Polícia Militar do DF, na Polícia Civil do DF e no Corpo de Bombeiros Militar do DF e realizadas entrevistas nessas organizações.

1.8 Critérios de auditoria

- 22. Os critérios de regularidade utilizados na presente auditoria foram extraídos da Constituição Federal, da Lei de Licitações (8666/93), da Lei nº 4.742/2011 Plano Plurianual, do Decreto Distrital nº 36.236/2015 e do Contrato nº 049/2013 SSP.
- 23. Os critérios operacionais foram extraídos da IN nº 04/2010-SLTI-MPOG, principal normativo que rege a contratação de bens e serviços públicos de tecnologia da informação, recepcionada no âmbito distrital pelo Decreto nº 34.637/2013, do COBIT 5.0 Monitorar, Avaliar e Analisar (MEA01) e do Acordo de Cooperação Federativa nº 01/2014.
- 24. Além disso, identificaram-se como pertinentes ao trabalho os objetivos de controle descritos no modelo de governança e gestão de TI do COBIT³ e NBR ISO/IEC 38500:2009, relacionados a governança de TI.

1.9 Avaliação de Controle Interno

- 25. Para o estabelecimento do risco inerente levou-se em consideração a materialidade dos valores envolvidos na fiscalização.
- 26. Desse modo e de acordo com o Manual de Auditoria do TCDF, o risco inerente do objeto da fiscalização pode ser considerado "Elevado".
- 27. O Risco de Controle foi avaliado utilizando-se de entrevista realizada com o Subsecretário de Administração Geral (papel de trabalho "PT 02 Avaliação de Risco Auditoria", edoc nº B8C0153C-e). O Risco de Controle atingiu 73%, considerado

² SESGE/MJ – Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos - Ministério da Justiça.

³ Modelo de governança e gestão de TI mantido pelo ISACA com a finalidade de apoiar os gestores e os profissionais no controle e gerenciamento dos processos de TI de forma lógica e estruturada, tendo como foco: o relacionamento entre os objetivos de negócio com os objetivos de TI.

nível "Fraco", conforme demonstrado na tabela a seguir:

| Risco de Controle com base nas componentes do COSO 2 | | | | |
|--|-------------|--|--|--|
| Ambiente Interno | <u>50</u> % | | | |
| Definição de Objetivos | 75% | | | |
| Identificação de Eventos | 100% | | | |
| Avaliação de Risco | 100% | | | |
| Resposta ao Risco | 75% | | | |
| Atividades de Controle | 40% | | | |
| Informação e Comunicação | 67% | | | |
| Monitoramento | 80% | | | |
| Risco de Controle | 73% | | | |

2 Resultados da Auditoria

28. Com base na Matriz de Planejamento, identificaram-se os Achados⁴ decorrentes de cada questão.

2.1 Os contratos de TI estão sendo executados em conformidade com as previsões legais contratuais e devidamente fiscalizados?

Verificou-se que o contrato para aquisição de solução para implantação de sistema de vídeo monitoramento em cidades do Distrito Federal, embora tenha sido firmado há mais de 02 anos, não teve sua implementação finalizada. Quanto à implantação da Central Telefônica não se constatou impropriedades na execução contratual (edoc nº 8153CC28)

2.1.1 Achado 1 – Falta de Governança na implementação do projeto de vídeo monitoramento (Contrato nº 049/13-SSP)

Critérios

29. Decreto Distrital nº 36.236/2015; Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 04/10 e Contrato nº 049/2013 – SSP.

Análises e Evidências

30. O Contrato nº 049/2013-SSP, celebrado entre a empresa REDECOM Empreendimentos Ltda. e o GDF, por intermédio da Secretaria de Segurança Pública, cujo objeto é a aquisição de solução para implantação de sistema de vídeo

⁴ Matriz de Achados – eDOC nº F48B957A-e.



monitoramento em cidades do Distrito Federal, foi assinado em 12 de setembro de 2013.

- O valor estabelecido foi de R\$ 26.399.977,21 (vinte e seis milhões, trezentos e noventa e nove mil, novecentos e setenta e sete reais e vinte e um centavos) e previa as fases de aquisição de equipamentos, implantação da infraestrutura (fibra ótica e torres de comunicação), instalação das câmeras, montagem das Centrais de Monitoramento Remoto (CMR), conectividade das CMR com a Central de Monitoramento Centralizada (CMC), treinamento e avaliação do nível de serviço (edoc nº C153560F-e).
- 32. O sistema consiste na captação de imagens em diversas cidades do DF, com a utilização de câmeras térmicas, fixas e móveis, que estão sendo instaladas obedecendo critérios que foram definidos considerando os mapas de manchas criminais.
- 33. As imagens serão capturadas e transmitidas por redes cabos de fibra óptica e/ou rádio às Centrais de Monitoramento Remoto Regionais, localizadas em dez áreas do Distrito Federal, conforme especificação abaixo:

| Nº | Centro de Monitoramento Remoto (CMR) | Câmeras | | |
|--------------------------------------|--------------------------------------|---------|--------|----------|
| IN- | | Fixas | Móveis | Térmicas |
| 1 | CRUZEIRO | 66 | 26 | 0 |
| 2 | GUARÁ | 19 | 3 | 0 |
| 3 | TAGUATINGA | 49 | 24 | 2 |
| 4 | CEILÂNDIA | 62 | 8 | 0 |
| 5 | SAMAMBAIA | 53 | 13 | 0 |
| 6 | RECANTO DAS EMAS | 80 | 31 | 0 |
| 7 | NÚCLEO BANDEIRANTE | 23 | 13 | 0 |
| 8 | BRASÍLIA 1 (NORTE) | 60 | 32 | 5 |
| 9 | BRASÍLIA 2 (SUL) | 43 | 17 | 3 |
| 10 | BRASÍLIA 3 (ZONA CENTRAL) | 55 | 24 | 0 |
| | RESERVA TÉCNICA | | 34 | 0 |
| TOTAL DO TERMO DE REFERÊNCIA 600 225 | | | | 10 |

Fonte: Subsecretaria de Modernização Tecnológica/SSP

- 34. Diversos programas analíticos, como controle de aglomerações, identificação de placas de veículos e identificação de mão e contramão atuarão nas imagens, fazendo com que o monitoramento seja realizado de forma automatizada, reduzindo a necessidade de operadores das imagens.
- 35. As imagens também serão transmitidas para a Central de



Monitoramento Centralizado (CMC), que agrupa salas para armazenamento, monitoramento, exibição de vídeo em grande formato - *vídeo wall*⁵ - e gerenciamento de crise.

- 36. O projeto está em sintonia com objetivos do Plano Estratégico da Secretaria de Segurança Pública do DF, que são "propiciar integral e pronto atendimento às necessidades da população em qualquer ponto do Distrito Federal" e "assegurar o acesso de todos os segmentos da sociedade aos serviços de segurança pública".
- 37. A SSP/DF argumenta que na medida em que emprega métodos científicos e tecnologias avançadas na prevenção de delitos em áreas críticas, a implantação desse sistema fará com que medidas eficazes de prevenção diminuam os riscos e/ou desestimulem atos infracionais e delitos, o que também se coaduna com os objetivos permanentes definidos no Plano Estratégico. (Processo TCDF nº 2220/2013 Edital do Pregão Eletrônico nº 27/2013 SSP/DF (fls. 05/64)
- 38. Corrobora essa argumentação o fato de que projetos de vídeo monitoramento estão sendo implantados em todo o mundo.
- 39. Estudo da entidade americana *Urban Institute*⁶ avaliou o uso de sistema de vigilância com câmeras para prevenção e controle criminal em algumas cidades americanas, apresentando os seguintes resultados.
- 40. Na cidade de Baltimore, Estados Unidos, o parque de vigilância conta com cerca de 500 câmeras monitoradas por policiais aposentados. Observou-se que os crimes reduziram nas áreas cobertas pelas câmeras. As imagens dos crimes em andamento permitem identificar os veículos em fuga, a recuperação das armas utilizadas e induzir as testemunhas a cooperar com a polícia.
- 41. Para avaliação do custo benefício, considerou-se os custos da justiça criminal (tribunais, polícia, sistema de medidas corretivas) e da vítima (perda financeira, sofrimento, dor). Como resultado dessa avaliação, têm-se que para cada dólar gasto obteve-se economia de U\$ 1,50. (edoc nº E823C972)

⁵ Equipamento que consiste em uma série de monitores sobrepostos de modo a formar uma grande tela. Normalmente compostos por painéis de LCD ou LED, são utilizados em salas de monitoramento e controle, publicidade e em shows.

⁶ Artigo "Evaluating the Use of Public Surveillance Cameras for Crime Control and Prevention" http://www.urban.org/research/publication/evaluating-use-public-surveillance-cameras-crime-control-and-prevention-summary



- 42. Em Chicago, Estados Unidos, o parque de vigilância conta com 8.000 câmeras, considerando os equipamentos da polícia, de trânsito e escolar. Estimou-se redução de 12% da criminalidade somente com o uso das câmeras, não havendo sinal de movimento da criminalidade para outra região.
- 43. A despesa com vigilância resultou na redução de custos com a diminuição da criminalidade, com economia de U\$ 2,80 para cada dólar gasto.
- 44. Desse estudo, a *Urban Institute* apresentou diversas constatações, das quais cabe ressaltar:
- a) as câmeras quando efetivamente monitoradas reduzem a criminalidade;
- b) os policiais, formuladores de política pública e outros envolvidos no sistema de justiça criminal entendem que as câmeras são ferramentas úteis para prevenção de crimes, auxiliam na prisão, dão apoio as investigações e na condução dos procedimentos legais;
- c) os custos não devem ser subestimados, a infraestrutura representa custo expressivo em relação a aquisição de câmeras; e
- d) o sistema de vigilância por câmeras não é suficiente para prevenir crimes. Trata-se de ferramenta de investigação e controle criminal que terá sua eficiência dependendo da forma a ser utilizada e da integração com as políticas de segurança pública.
- A contextualização acima descrita tem por objetivo demonstrar a relevância do projeto para a comunidade do Distrito Federal, tanto no aspecto tecnológico, com a instalação de câmeras e sistemas, como no aspecto social, com a otimização da vigilância no DF.
- 46. Não obstante, passados mais de 23 meses da assinatura do contrato, o projeto ainda não foi implantado. O prazo previsto em contrato para implantação integral do sistema era de 10 meses, a contar do recebimento da Ordem de Serviço (edoc nº C153560F-e, fl. 02).
- 47. Do montante contratado, segundo a Subsecretaria de Modernização Tecnológica/SSP, até março/2015, R\$ 15,2 milhões (57,6%) foram pagos, R\$ 6,9 milhões (26,1%) foram liquidados e inscritos em restos a pagar e



R\$ 4,3 milhões (16,3%) ainda aguardam execução (edoc nº DEB5879B-e, fl. 46). As etapas do projeto atingiram os seguintes percentuais de implementação:

| Etapas do projeto | Implementado (%) |
|---|---------------------|
| Aquisição de equipamentos | 93,24 |
| Implantação da infraestrutura (fibra ótica) | 100,00 |
| Implantação da infraestrutura (torres de comunicação) | 3,33 |
| Instalação das câmeras | 60,60 |
| Montagem das Centrais de Monitoramento Remoto (CMR) | 40,00 |
| Conectividade CMR - CMC | 10,00 |
| Treinamento | 1 |
| Avaliação do Nível de Serviço | - |

Fonte: Subsecretaria de Modernização Tecnológica/SSP

- 48. Após a etapa de aquisição dos equipamentos, previa-se a instalação das câmeras de vídeo monitoramento. Nesta etapa, diversos órgãos/entidades foram envolvidos na execução, em função de suas competências administrativas.
- 49. A seguir, apresenta-se os órgãos envolvidos no projeto e as ações executadas em relação ao solicitado pela SSP/DF:

a) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

- Parque Nacional de Brasília Foi solicitada pela SSP autorização para instalação de torres e câmeras de monitoramento no Parque Nacional. O atendimento ocorreu tempestivamente (edoc nº DEB5879B-e, fl. 12).
- ii. **Floresta Nacional de Brasília** Foi solicitada pela SSP autorização para instalação de câmeras térmicas para detecção de focos de incêndios no interior da Floresta Nacional. Da mesma forma ocorrida no Parque Nacional, o atendimento ocorreu tempestivamente (edoc nº DEB5879B-e, fl. 14).
- b) Jardim Botânico de Brasília Foi solicitada autorização para instalação de equipamentos de vídeo monitoramento no interior do Jardim Botânico. O atendimento foi tempestivo (edoc nº DEB5879B-e, fl. 13).

c) Presidência da República

 Secretaria de Assuntos Estratégicos – Foi solicitada autorização para instalação de equipamentos de vídeo monitoramento no prédio pertencente à Secretaria de Assuntos Estratégicos. O atendimento foi tempestivo (edoc nº DEB5879B-e, fl. 28).



- ii. **Gabinete de Segurança Institucional** Foi solicitada autorização para instalação de equipamentos de vídeo monitoramento no prédio do Gabinete de Segurança Institucional. O atendimento foi tempestivo (edoc nº DEB5879B-e, fl. 30).
- d) Ministério Público da União Foi solicitada autorização para instalação de equipamentos de vídeo monitoramento no estacionamento do Ministério Público.
 O atendimento foi tempestivo (edoc nº DEB5879B-e, fl. 29).
- e) **Supremo Tribunal Federal –** Foi solicitada autorização para instalação de equipamentos de vídeo monitoramento no topo do edifício do Supremo Tribunal Federal. O atendimento foi tempestivo (edoc nº DEB5879B-e, fl. 31).
- f) Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/SEDHAB (atual SEGETH) Em novembro de 2013 foram agendadas reuniões entre a SSP/DF e a SEDHAB (edoc nº DEB5879B-e, fl. 37 e 73), vez que esse é o órgão responsável pela autorização para implantação de redes e equipamentos de infraestrutura em área pública.

Desse modo, a aprovação do Projeto Geral Executivo, bem como do Projeto de Rede de Fibra Ótica deveriam ser aprovados previamente pela SEDHAB.

Depois de diversas tratativas, concluiu-se pela alteração da legislação em vigor para que a SSP procedesse as instalações necessárias (edoc nº DEB5879B-e, fl. 76).

Com isso, ocorreu a suspensão da implantação até que novo decreto distrital, de nº 35.183, de 21 de fevereiro de 2014, fosse publicado, para dar celeridade ao processo de aprovação das instalações das câmeras (edoc nº DEB5879B-e, fl. 16).

Durante este período de 03 meses, não foi possível nem a instalação de câmeras nem a abertura de valas e dutos.

Com a publicação do novo decreto, o projeto tramitou novamente na SEDHAB, sendo aprovado em 31 de março de 2014.

g) Companhia de Eletricidade de Brasília/CEB – Reuniões na CEB iniciaram-se em novembro de 2013, no entanto, somente em março de 2014, após a empresa



REDECOM⁷ definir a localização dos postes que receberiam as câmeras, a CEB informou a respeito da necessidade de autorização da Secretaria de Planejamento e Gestão para utilização dos postes (edoc nº DEB5879B-e, fl. 32).

Em abril de 2015, passados 01 ano e 05 meses, foi emitida Portaria Conjunta nº 07, entre a Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização – SEGAD e a SSP, com vistas a regularizar a utilização compartilhada da infraestrutura dos postes de iluminação público do DF, vez que a propriedade dos postes é daquela Secretaria (edoc nº DEB5879B-e, fl. 49 e 76).

h) Polícia Militar do DF – Durante o planejamento do projeto de vídeo monitoramento, estabeleceu-se que os Centros de Monitoramento Remotos – CMR seriam implantados em Batalhões da Polícia Militar, com instalação de salas de monitoramento, equipamentos e conexão de rede de comunicação entre as câmeras e os batalhões (Processo TCDF nº 2220/2013).

Após a implantação de algumas CMR, ocorreram problemas de acesso a alguns Batalhões da Polícia Militar, como por exemplo, o 8º Batalhão que, por ordem de seu Comandante, proibiu a entrada de funcionários de empresas particulares sem a devida autorização, além de ter desligado os equipamentos, interrompendo a gravação de imagens (edoc nº C9BA9CF5-e).

Além da limitação no acesso, a inexistência de estrutura física e tecnológica e a deficiência no quadro de pessoal foram fatores que culminaram na elaboração de ofício por parte da SSP encaminhado à PMDF (edoc nº DEB5879B-e fl. 39), informando que as CMR's localizadas nos 2º, 8º, 10º, 11º e 27º Batalhões da Polícia Militar seriam transferidas para outros órgãos da administração pública.

O impasse foi solucionado em março de 2015, por meio do Ofício nº 290/15-EM, no qual o Comandante Geral da PMDF solicitou a permanência dos CMR's nos Batalhões da Polícia Militar e declarou total apoio ao projeto de vídeo monitoramento, disponibilizando, inclusive, técnicos da Diretoria de Telemática para corrigir falhas e garantir a continuidade dos serviços de monitoramento.

i) Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização/SEGAD
 Conforme informado no § 47, R\$ 6,9 milhões (26,1%) referente ao Contrato nº

⁷ A empresa REDECOM Empreendimentos Ltda. é a fornecedora da solução de vídeo monitoramento.

049/2013-SSP foram liquidados e inscritos em restos a pagar e R\$ 4,3 milhões (16,3%) ainda aguardam execução.

Até a elaboração do presente relatório, os valores pendentes de pagamento relativos ao exercício de 2014 não haviam sido pagos. A SEGAD alega dificuldades financeiras para quitar débitos de exercícios anteriores.

Em função disso, a empresa REDECOM Empreendimento Ltda. oficializou a paralisação da execução do contrato em razão de atraso superior a 90 dias (edoc nº DEB5879B-e, fl. 33/34).

- 50. É importante destacar, de início, o caráter pioneiro do projeto no âmbito do Distrito Federal.
- Destaca-se, também, a complexidade da implantação do projeto, com a participação de diversos *stakeholders*⁸ vinculados ao projeto, com cultura administrativa distinta e função específica na implementação e/ou execução do projeto. Por outro lado, não se pode olvidar que os projetos de TI devem ser precedidos de análise de riscos, com vistas a dar tratamento às ameaças que possam vir a comprometer o sucesso da contratação, conforme dispõe o art. 16 da IN nº 04/2010, recepcionada pelo Decreto nº 34637/2013.
- Não obstante esses fatores, constata-se grande descompasso entre os entes governamentais distritais, resultando no atraso na implantação do projeto objeto do Contrato nº 049/2013–SSP/DF.
- 53. Em visita à Central de Monitoramento Centralizado CMC, que consolida as imagens fornecidas pelos Centros de Monitoramento Regionais, constatou-se que imagens estão sendo gerenciadas, conforme fotos a seguir:



⁸ Stakeholder - qualquer pessoa, grupo ou organismo cujos interesses podem afetar ou ser afetados pelas realizações dos objetivos de uma organização.

19

Figs. 1 e 2: Monitoramento das câmeras de monitoramento.





Figs. 3 e 4: Monitoramento zonal central de Brasília.

54. Não obstante, segundo a Subsecretaria de Modernização de Tecnologia – SMT/SSP, apenas 7,9% das imagens estão sendo capturadas pelas Centrais de Monitoramento Remoto. (edoc nº DEB5879B-e, fls. 52/56)

No projeto de vídeo monitoramento já foram adquiridas 835 câmeras para instalação em todo o Distrito Federal, no entanto, apenas 7,9% delas estão transmitindo imagens para as Centrais de Monitoramento Regionais - CMR.

- A Secretaria de Segurança Pública iniciou o projeto sem conhecimento legal e técnico suficiente para identificar os vários entraves que demandariam a instalação de câmeras de vídeo em postes públicos.
- Esse fato pode ser percebido com a mudança da instalação de câmeras na área central de Brasília, originalmente prevista para os postes de iluminação, mas efetivadas em prédios públicos, vez que tais postes públicos não são energizados durante o dia, inviabilizando o funcionamento dos equipamentos (edoc nº DEB5879B-e, fl. 29/31), bem como pelos entraves jurídicos que provocou atrasos na instalação dos equipamentos.
- 57. Além disso, diversas foram as dificuldades encontradas na interação entre as diversas unidades da estrutura orgânica distrital.
- A CEB não respondeu tempestivamente às solicitações da SSP/DF a respeito de orçamento relativo às ativações de ramais de alimentação elétrica (edoc nº DEB5879B-e fls. 26/27).
- 59. A PMDF, por sua vez, após ter manifestado apoio ao projeto na audiência pública (edoc nº DEB5879B-e fls. 06/09), proibiu a entrada de técnicos da



empresa contratada em um dos Centros Regionais de Monitoramento. Tal impasse resolveu-se recentemente com o apoio do novo Comandante Geral da PMDF, como exposto no Ofício nº 0290/15-EM.

- 60. Em projetos que envolvem diversos órgãos/entidades, cooperação e direção são fundamentais, vez que é necessário integrar os vários atores envolvidos no projeto, de modo que o processo decisório seja agilizado, sem perda de qualidade, fragmentações ou redundâncias hoje existentes nas relações entre esses órgãos.
- No caso em análise, evidencia-se que o projeto demandava Governança Corporativa, com a atuação de um órgão central com poder de decisão para identificar os *stakeholders* potenciais e suas informações relevantes, analisar o impacto de cada um deles no projeto e avaliar o modo que responderiam nas várias situações.
- Esse papel foi desempenhado pela Casa Civil do DF, de acordo com o Relatório nº 031/2015, da Subsecretaria de Modernização Tecnológica (edoc nº DEB5879B-e fls. 18/21).
- No entanto, verificou-se, mediante Relatório de Contas elaborado pelo do Gestor do Projeto (edoc nº DEB5879B-e, fls. 72/85), que a atuação desse órgão não teve continuidade após a realização da Copa do Mundo de 2014.
- 64. Em abril de 2015, a Secretaria de Segurança Pública publicou a Portaria nº 115/20159, instituindo Grupo de Trabalho para avaliação, absorção e reorientação do projeto ora em análise.
- 65. O grupo é composto por servidores da SSP/DF e tem atuação interna na Secretaria.
- Nas tratativas com os demais órgãos que atuam no projeto de vídeo monitoramento, infere-se que a SSP/DF terá as mesmas dificuldades de gestão, vez que sua posição hierárquica na estrutura administrativa do GDF é a mesma de outras secretarias e empresas, além da carência de recursos para implementação do projeto.
- Dessa forma, considerando o caráter estratégico e colaborativo do projeto, cabe determinar à Secretaria de Segurança Pública e Paz Social e à Casa Civil do GDF, órgão de apoio direto e imediato do Governador¹⁰, que, em conjunto,

⁹ DODF de 15.04.15, p.9, com republicação no DODF de 17.04.15 p.16.

¹⁰ Decreto nº 36.236/2015.



promovam a completa implantação do projeto de vídeo monitoramento no âmbito do Distrito Federal, objeto do Contrato nº 049/2013-SSP, e encaminhem ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação para implementação da determinação acima, contendo ações, prazos e responsáveis;

Cabe ainda, em função dos problemas identificados na presente auditoria e do caráter colaborativo do projeto de vídeo monitoramento, alertar ao Governador do Distrito Federal quanto à necessidade da coordenação da alta gestão nas ações de projetos que envolvam diversos órgãos ou entidades, com vistas a garantir plena eficácia de sua implantação;

Causas

- 69. Baixo envolvimento da Alta Administração do GDF em projetos colaborativos com a participação de diversos órgãos/entidades e não pagamento a fornecedores, que paralisaram os serviços.
- 70. Deficiência no projeto básico da contratação, que não avaliou os riscos e entraves que poderiam comprometer o sucesso da gestão contratual.

Efeitos

71. Atraso na implantação do projeto, prejudicando à atuação preventiva dos órgãos de segurança pública.

Considerações do Auditado

- 72. A Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social SSP/DF se pronunciou por meio do Ofício nº 3.285/2015 GAB/SSP (edoc nº 1AA0897E-c).
- 73. Em seu relato, divulgou a formação, por meio da Portaria nº 115/2015, de Grupo de Trabalho para análise, absorção e reorientação do projeto de videomonitoramento, com o intuito de retomar a execução do Contrato nº 049/2013-SSP/DF, reorganizar o gerenciamento e agilizar a execução das atividades do referido projeto, realinhando-o à orientação estratégica do novo Governo do Distrito Federal.
- 74. O citado Grupo de Trabalho apresentou relatório final em 15 de maio de 2015, com relação de fatores impeditivos à continuação da execução do contrato, bem como medidas propostas para o alcance dos objetivos previstos para o projeto.

22

Art. 9º A Governadoria do Distrito Federal, órgão de apoio direto e imediato do Governador, compõese dos seguintes órgãos: I – Gabinete do Governador; II –Casa Civil; III –Casa Militar.



- 75. Destacou que, entre maio e setembro de 2015, o principal foco foi viabilizar o pagamento do montante em atraso à empresa REDECOM, pois considera que o atraso dos desembolsos e a interrupção dos trabalhos pela contratada constituem os principais entraves ao prosseguimento da implantação da solução de videomonitoramento.
- 76. Com o pagamento, a contratada retomou suas atividades, limitandose, porém, ao diagnóstico do estado dos equipamentos já instalados, bem como ao levantamento das condições dos locais de instalação de novas câmeras e confirmação dos pontos.
- 77. Quanto à governança do projeto, foi desenvolvido cronograma preliminar contendo todas as tarefas necessárias para a entrega da solução, tanto de caráter técnico como também aquelas relacionadas à solução de entraves com as partes envolvidas.
- 78. O cronograma, segundo informação da contratada, prevê a conclusão do projeto em setembro de 2016 (edoc nº 1AA0897E-e, fl. 12). O instrumento detém os requisitos necessários a constituir-se como plano de ação para a completa implantação do projeto, bastando, para tanto, que seja monitorado pelo comitê estratégico composto pela SSP/DF e pela Casa Civil (edoc nº 1AA0897E-e, fl. 9).
- 79. A Casa Civil do DF não se pronunciou a respeito das proposições relativas ao presente achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

- As ações tomadas pela SSP/DF para a retomada da execução do Contrato nº 049/2013-SSP/DF são válidas e necessárias, todavia, visto o envolvimento de diversos órgãos nas tarefas a serem executadas, mantem-se o risco de surgimento de impasses entre os participantes, caso não se estabeleça Governança Corporativa, com a atuação de um órgão central com poder de decisão, conforme já observado no desenvolvimento da auditoria e relatado no parágrafo 61 deste relatório.
- 81. Desse modo, diante do posicionamento da Secretaria de Segurança Pública e Paz Social SSP/DF e ante a ausência de manifestação da Casa Civil do DF, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.



Proposições

82. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar à Secretaria de Segurança Pública e Paz Social e à Casa Civil do GDF, órgão de apoio direto e imediato do Governador, que, em conjunto: a) promovam a completa implantação do projeto de vídeo monitoramento no âmbito do Distrito Federal, objeto do Contrato nº 049/2013-SSP; b) elaborem e encaminhem ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, um plano de ação para implementação da determinação acima, contendo ações, prazos e responsáveis;
- II. alertar ao Governador do Distrito Federal quanto a necessidade da coordenação da alta gestão nas ações de projetos que envolvam diversos órgãos ou entidades, com vistas a garantir plena eficácia de sua implantação;

Benefícios Esperados

- 83. Contribuir para a melhoria da política de segurança pública, mediante o fortalecimento de medidas preventivas, e, consequentemente, para a redução de atos infracionais e delitos.
- 2.2 A infraestrutura e os equipamentos disponibilizados pelo Governo Federal para a Segurança Pública em função da Copa do Mundo estão com sua operacionalização continuada?

A maioria dos equipamentos doados ao GDF estão em operação, exceto no tocante à PMDF que não está utilizando em suas operações alguns desses bens, em razão de problemas técnicos. Verificou-se, ainda, descompasso entre a transferência física e a formal dos equipamentos doados pelo Governo Federal. Enquanto os bens foram entregues diretamente aos órgãos, o acordo de transferência foi estabelecido somente com a SSP.

2.2.1 Achado 2 – Parcela dos equipamentos doados pelo Governo Federal não estão sendo utilizados pela PMDF

Critérios

84. Acordo de Cooperação Federativa nº 01/2014. Princípio da Eficiência.

Análises e Evidências

- A Secretaria Extraordinária de Segurança Pública para Grandes Eventos SESGE foi criada na esfera federal em 2011, com o objetivo de integrar as forças policiais do país (Polícia Federal, Estaduais e do Distrito Federal) e obter sinergia na atuação dos membros da área de segurança dos entes federados.
- 86. Atua na padronização do atendimento e do treinamento das polícias, disponibilizando infraestrutura e capacitação de profissionais.
- 87. Em 2014, em função da Copa do Mundo de Futebol, foram doados equipamentos pela União ao Governo do Distrito Federal e realizadas benfeitorias para aprimorar a estrutura da Segurança Pública do DF e permitir a intercomunicação com as demais cidades sedes da Copa por meio de tecnologia da informação padronizada.
- 88. O acréscimo financeiro ao parque da Segurança Pública do DF totalizou R\$ 65.695.531,26, distribuídos nos seguintes órgãos:

a) Secretaria de Segurança Pública – SSP/DF

i. Centro Integrado de Comando e Controle Regional – CCGI – Sala cofre (R\$ 10,7 milhões), sistema integrador (R\$ 17,1 milhões), solução de *VideoWall* (R\$ 2,3 milhões), mobiliário e infraestrutura não técnica (R\$ 3,1 milhões);



Fig. 5: Sala do Videowall.



Figs. 6 e 7: Evidenciação do Zoom apresentado pela câmera instalada no Congresso Nacional

ii. Repetidor de sinais, kit para monitoramento, armazenamento e transmissão, máquina filmadora, binóculos, gravadores digitais, câmeras IP, mini transmissor digital de áudio e vídeo portátil, smartphone e Notebooks (R\$ 507,4 mil).



Figs. 8 a 11: Notebooks, binóculos e equipamentos de comunicação, áudio e vídeo.

b) Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF

Delegacia móvel (R\$ 1,1 milhão);



Figs. 12 a 14: Apresentação externa e interna da delegacia móvel.

ii. Imageador (sensor infravermelho e eletro-óptico, monitores de vídeo aeronáutico, sistemas de mapas móveis com realidade aumentada, instalação dos equipamentos nos helicópteros) (R\$ 10,5 milhões).





Figs. 15 a 17: Equipamentos instalados nas aeronaves da PCDF

c) Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF

Plataforma de observação elevada (R\$ 1,9 milhões);



Figs. 18 a 21: Apresentação externa e interna da Plataforma de Observação Elevada da PMDF.

ii. Equipamentos antibomba (Container para armazenamento de explosivos em ambientes abertos, roupa de proteção e capacete antifragmentação, escudo balístico, robô, detector de gases, aparelhos de raios-X, etc.) (R\$ 2,8 milhões);



Figs. 22 a 24: Apresentação externa e interna da Plataforma de Observação Elevada da PMDF.

iii. Centros de Integração de Comando de Controle Móveis (R\$ 3,6 milhões);



Figs. 25 a 27: Apresentação externa e interna da Plataforma de Observação Elevada da PMDF.

 iv. Caminhão antitumulto, com canhão de água de 4 mil litros de reservatório, capacidade de 21 passageiros e proteção balística de nível mínimo III (R\$ 1,6 milhões);





Figs. 28 a 30: Apresentação externa e interna da Plataforma de Observação Elevada da PMDF.

v. Munição não letal (Cartuchos plásticos, granadas explosiva de luz e som com chip de rastreabilidade, granada manual fumígena lacrimogênea, espargidor aerossol de pimenta, escudo e capacete balístico e máscara contra gases (R\$ 5 milhões).







Figs. 31 a 36: Munições e equipamentos do Batalhão de Operações Especiais.

d) Corpo Militar de Bombeiros do Distrito Federal – CMBDF

i. Centros de Integração de Comando de Controle Móveis (R\$ 3,1 milhões);



Fig. 37 a 39: Apresentação externa e interna da Plataforma de Observação Elevada da PMDF.

- ii. Desencarcerador hidráulico, almofadas pneumáticas e capacetes;(R\$ 141 mil);
- iii. Plataforma de observação elevada (R\$ 1,9 milhões).



Figs. 40 a 43: Visão externa, câmeras, sala de operação, equipamentos de gravação, armazenamento e transmissão.

89. Nos bens acima descritos, constata-se equipamentos exclusivos de Tecnologia da Informação e outros, apesar de não classificados como bens de TI,



possuem tecnologia embarcada em seus componentes.

- 90. Em visita realizada à Sala Cofre, observou-se a existência de controles preventivos, como uso de crachá de identificação, acesso por biometria nas diversas áreas do prédio e restrito da sala cofre.
- 91. Foi implementado sistema de prevenção e combate a incêndio no Data Center com tratamento as questões da segurança física e dos equipamentos da solução integradora (edoc nº B856697A).
- 92. Quanto à formalização da transferência, os bens doados pelo Governo Federal foram entregues aos órgãos conforme respectiva área de atuação (PCDF, PMDF, CBMDF e SSP).
- 93. No entanto, a formalização documental, realizada por meio do Acordo de Cooperação Federativa nº 01/2014, previu a transferência dos bens da SESGE para SSP (edoc nº B856697A-c).
- 94. Assim, identifica-se descompasso gerado pela forma com que se procedeu a transferência física e a formal.
- 95. Enquanto os bens foram entregues diretamente aos órgãos, o acordo de transferência foi estabelecido somente com a SSP.
- 96. Ainda, as corporações receberam lista dos bens com detalhamento dos componentes, enquanto que a SSP recebeu termos de doação resumidos, sem descritivos de valores (edoc nº B856697A-c).
- 97. Devido a essa discrepância, as corporações possuem a guarda dos equipamentos sem o registro patrimonial.
- 98. Também, a contratação da manutenção dos equipamentos, necessária após o término da garantia, com previsão para o exercício de 2016 (edoc nº 105D9015-e), só poderá ser contratada com a transferência formal dos bens e inclusão nos sistemas patrimoniais.
- 99. Desta feita, deve a SSP/DF, como órgão donatário dos equipamentos e gestor da Segurança Pública no DF, ultimar medidas para agilizar a transferência formal dos equipamentos para os demais órgãos.
- 100. Não obstante a necessidade da transferência formal dos equipamentos para as corporações, essas estão utilizando os equipamentos doados pelo Governo Federal, conforme veremos a seguir.



- 101. Em visita realizada à PCDF, verificou-se que a delegacia móvel está sendo utilizada em eventos realizados na cidade, a exemplo da celebração da Via Sacra no morro da Capelinha em Planaltina.
- Ainda na PCDF, evidenciou-se na Divisão de Operações Aéreas, o uso contínuo dos equipamentos em operações, mesmo sem estar registrado no sistema patrimonial da PCDF. Neste caso, o delegado responsável pelo setor (Dr. Saulo Lopes) informou que foi estabelecido seguro aeronáutico para esses equipamentos (edoc nº 240B843A-e).
- 103. Em consonância com a PCDF, o CBMDF informou a respeito da efetiva utilização do Centro de Integração de Comando de Controle Móvel e da Plataforma de Observação Elevada.
- De maneira similar, verificou-se, na PMDF, utilização, por parte do Batalhão de Operações Especiais BOPE/PMDF, dos equipamentos destinados a manutenção da ordem em manifestações populares e, por parte do Esquadrão de Bombas, dos equipamentos nas ocorrências de suspeição e neutralização de artefatos explosivos.
- 105. Como exemplos desses equipamentos, cita-se o espargidor aerossol de pimenta e a granada explosiva de efeito moral, para a primeira ocorrência e robô antibomba, para a última ocorrência.
- 106. Também a SSP/DF vem utilizando equipamentos de vigilância nas operações de inteligência governamental, a exemplo dos transmissores/receptores de áudio e vídeo, intercomunicadores e câmeras ocultas.
- 107. Apesar de as corporações estarem utilizando os equipamentos doados pelo Governo Federal, constatou-se, na PMDF, em visitas realizadas por esta equipe de auditoria, que o Caminhão Antitumulto, a Plataforma de Observação Elevada POE e o Centro Integrado de Comando e Controle Móvel CICCM não estão sendo utilizados para o monitoramento de eventos e/ou manifestações na cidade.
- 108. Questionada a respeito¹¹, a PMDF, por meio do Of. nº 789/Sec. DPMT (edoc nº 14743059), informou que o Caminhão Antitumulto encontra-se parado desde

.

¹¹ Nota de Auditoria n°. 04/2015 - NFTI (edoc nº F866051C-e)



janeiro de 2015 por problemas técnicos.

- 109. No mesmo documento, a PMDF apresentou lista de avarias encaminhada à SESGE para que essa Secretaria Especial oriente quanto às providências a serem tomadas quanto à manutenção, conserto e vigência do contrato.
- Pela data de recebimento do documento encaminhado à SESGE, evidenciou-se que a PMDF buscou soluções para o retorno da operação do veículo 06 meses após constatação da impossibilidade de uso.
- 111. Quanto aos demais veículos não utilizados pela PMDF, os documentos enviados para demonstração de tratativas datam de 2013, caracterizando 02 anos de inoperabilidade.
- 112. Repisando, os valores desses veículos montam R\$ 7,2 milhões e, conforme manifestação da própria PMDF, são de suma importância para a sociedade do Distrito Federal.

Causas

Demora na formalização do termo de doação dos equipamentos. Descompasso gerado pela forma com que se procedeu a transferência física e a formal e lentidão na busca de soluções para o retorno da operação de veículos sem condições de utilização.

Efeitos

Não utilização de parte dos equipamentos recebidos do Governo Federal, em razão da Copa do Mundo de Futebol, resultando em prejuízo para a segurança da sociedade do Distrito Federal.

Considerações do Auditado

- 115. Neste achado, a SSP/DF apresentou o Memorando nº 395/2015-CCOM/SUAG (edoc nº 1AA0897E-c), da Coordenação de Compras da Subsecretaria de Administração Geral.
- 116. Informou que os bens referentes a alguns Termos de Doação foram devidamente incorporados ao acervo patrimonial da SSP/DF e os Termos de Movimentação de Bens Patrimoniais encaminhados para os órgãos beneficiados (edoc nº 1AA0897E-c, fls. 115/116).
- 117. São eles: Termos de Doação nº 061/2015 (Solução Antibomba -



PMDF), nº 066/2015 (Conjunto de Equipamentos Embarcados de Inteligência de Sinais), nº 067/2015 (Equipamento de Proteção Individual - Permanente - PMDF), nº 070 (Máscaras contra gases - PMDF) e nº 078/2015 (Equipamentos Operacionais de Inteligência - SI/SSP-DF).

- 118. Quanto ao Termo de Doação nº 063/2015 (Desencarcerador), o mesmo já foi incorporado pelo CBMDF por intermédio do Termo de Doação com Encargos nº 064/2013 (edoc nº 1AA0897E-c, fls. 135/140)
- 119. Por fim, considerou necessária a constituição de grupo de trabalho, composto por servidores dos órgãos envolvidos, para a conclusão das incorporações dos bens doados pela Secretaria Extraordinária de Segurança Pública para Grandes Eventos SESGE.
- Não houve manifestação da Polícia Militar do DF em relação a este Achado, todavia, no tocante a Plataforma de Observação Elevada POE e ao Centro Integrado de Comando e Controle Móvel CICCM, consta no relatório da SSP/DF o Ofício nº 1880/2015-GAB/SSP (edoc nº 1AA0897E-c, fls. 141/142), encaminhado à SESGE/MJ, relatando uma série de problemas técnicos e mecânicos presentes nesses equipamentos.
- 121. Ainda, nesse documento, a SSP/DF solicita a formação de comissão específica para tratar das inconsistências apontadas pela PMDF, ressaltando que são empecilhos para a assinatura do Termo de Doação nº 74/2015 (CICCM) (edoc nº 1AA0897E-c, fls. 142).

Posicionamento da equipe de auditoria

- Não obstante alguns equipamentos terem sido transferidos formalmente para as unidades de segurança do DF, repisa-se que o principal efeito deste Achado é a não utilização de parte dos equipamentos recebidos do Governo Federal, resultando em prejuízo para a segurança da sociedade do Distrito Federal.
- A formalização dos equipamentos por meio de Termos de Doação, ainda não finalizada para todos os bens, é parte inicial da solução deste Achado, que se dará com a utilização total dos equipamentos e a celebração de contratos de manutenção, para a continuidade dos serviços.
- 124. Assim, mantem-se inalterada a posição desta equipe de auditoria apresentada na versão prévia deste relatório.



Proposições

125. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar a Secretaria de Segurança Pública e Paz Social, como órgão donatário dos equipamentos e gestor da Segurança Pública no DF, ultimar medidas para agilizar a transferência formal para os demais órgãos dos equipamentos recebidos em doação do Governo Federal (Secretaria de Segurança Pública para Grandes Eventos) em função da Copa do Mundo de Futebol;
- II. determinar à PMDF celeridade nas tratativas e ações que resultem na reutilização dos veículos Caminhão Antitumulto, Plataforma de Observação Elevada POE e Centro Integrado de Comando e Controle Móvel CICCM, considerando a importância de sua utilização para a sociedade do Distrito Federal e a aproximação do término da garantia, estabelecendo o prazo de 90 (noventa) dias para o encaminhamento de relatório que descreva as ações tomadas a respeito do Achado.

Benefícios Esperados

126. Reutilização de equipamentos doados pelo Governo Federal em função da realização da Copa do Mundo de Futebol, de suma importância para a sociedade do Distrito Federal.

2.3 Os indicadores de segurança estão sendo medidos em função dos investimentos realizados em TIC?

Em função do atraso na implantação de projetos no âmbito da Secretaria de Segurança Pública, indicadores de segurança ainda não refletem os investimentos do projeto de vídeo monitoramento.

2.3.1 Achado 3 – Indicadores de segurança ainda não refletem os investimentos do projeto de vídeo monitoramento.

Critérios

127. Lei nº 4.742/2011 – Plano Plurianual, Lei nº 8.666/93, COBIT 5.0 – Monitorar, Avaliar e Analisar (MEA01) e Acordo de Cooperação Federativa nº 01/2014;



Análises e Evidências

- 128. Indicadores de desempenho são ferramentas para o gerenciamento das políticas públicas e suas informações são fundamentais para o processo de tomada de decisão.
- 129. São medições quantitativas realizadas ao longo de um tempo específico e servem de parâmetro para medir eficiência, eficácia e efetividade dos projetos governamentais.
- 130. No Manual COBIT 5.0¹², o domínio Monitorar e Avaliar lida com a estimativa estratégica das necessidades da companhia, avaliando se o atual sistema atinge os objetivos para os quais ele foi especificado e controla os requisitos para atender objetivos regulatórios.
- 131. O Plano Plurianual, período 2011 2015, definiu para o Programa Temático Segurança Pública 9 Objetivos Específicos, gerando 18 indicadores de desempenho que medem se os objetivos foram atendidos. São eles:

| Νº | Denominação do Indicador |
|----|--|
| 1 | Redução da criminalidade |
| 2 | Capacitar servidor |
| 3 | Equipamento adquirido |
| 4 | Média de presos assistidos em estabelecimentos penais |
| 5 | Déficit de vagas no sistema penitenciário |
| 6 | Média de ressocialização |
| 7 | Número de viaturas em condições atendimento/patrulhamento |
| 8 | Tempo resposta |
| 9 | Efetivo diário empregado no policiamento ostensivo |
| 10 | Número de reuniões comunitárias com participação da PM |
| 11 | Número de palestras desenvolvidas por Policiais comunitários |
| 12 | Ocorrências Atendidas |
| 13 | Unidade Mantida |
| 14 | Tempo-Resposta Incêndio |
| 15 | Taxa de Inquéritos Relatados |
| 16 | Índice de Resolução dos Crimes de Homicídios |
| 17 | Índice de Prisões em Flagrante por Tráfico de Drogas |
| 18 | Número de sentenciados ressocializados |

Fonte: Lei nº 4.742/2011 - PPA 2012/2015

¹² COBIT[®], do inglês, *Control Objectives for Information and related Technology*, é um guia de boas práticas apresentado como framework, dirigido para a gestão de tecnologia de informação (TI).



- De acordo com informações da SSP/DF, esses indicadores estão sendo medidos e considerados nas políticas do Governo do Distrito Federal.
- 133. Em entrevista realizada com o então chefe da Subsecretaria de Modernização Tecnológica SMT/SSP, Dr. Celso Nenevê, os indicadores 01 Redução da Criminalidade; 16 Índice de Resolução dos Crimes de Homicídios e; 17 Índice de Prisões em Flagrante por Tráfico de Drogas seriam afetados com o monitoramento constante e em todo o Distrito Federal, contribuindo para melhoria desses índices.
- No entanto, considerando o atraso na implementação do projeto de vídeo monitoramento, ainda não foi possível aferir o seu impacto nesses indicadores, conforme quadros abaixo:

| INDICADOR DO PPA | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-------|-------|-------|
| Redução da Criminalidade(%) | 6,70 | 9,90 | 13,21 |
| Índice de Resolução dos Crimes de Homicídios (%) | 47,50 | 51,20 | 40,17 |
| Índice de Prisões em Flagrante por Tráfico de Drogas (%) | 7,69 | - | _ |

Fonte: SIGGO - PPA 2012-2015

- Ademais, releva considerar que a coleta de dados e a geração de informações do sistema de vídeo monitoramento trará melhoria ao processo de tomada de decisão em relação à segurança pública do DF em função de suas características:
- a) Cobertura capacidade representativa da realidade empírica em análise;
- b) Sensibilidade capacidade de refletir as mudanças significativas que afetam a dimensão social;
- c) Periodicidade disponibilidade para levantamentos regulares; e
- d) Historicidade propriedade de se dispor de séries históricas extensas e comparáveis.
- 136. Como mencionado no § 37 o sistema a ser implementado emprega métodos científicos e tecnologias avançadas na prevenção de delitos nas áreas relacionadas como críticas, assim, a implantação do projeto fará com que medidas eficazes de prevenção diminuam os riscos e desestimulem atos infracionais e delitos.

O atraso na implantação do projeto de vídeo monitoramento inviabiliza a aferição da efetividade dos investimentos em TIC.

- Desse modo, pode-se afirmar que o projeto de vídeo monitoramento, quando finalizada sua implementação, fornecerá informações mais precisas quanto à movimentação da mancha criminal, otimizando os resultados dos indicadores de segurança.
- 138. Assim, é possível concluir que, em que pese os elevados investimentos em equipamentos com moderna tecnologia de TI, os resultados do projeto ainda não repercutiram na melhoria dos indicadores de segurança pública.

Causas

Atraso na implantação da solução de vídeo monitoramento, deixando de impactar os indicadores de desempenho de segurança. Falha no planejamento e gestão do projeto.

Efeitos

Ausência de dados e informações de ampla cobertura, levando a indefinição de estratégias e dificuldade nas proposições de políticas de segurança pública.

Considerações do Auditado

141. Em breve síntese, a SSP/DF manifesta concordância com a proposição expressa no Relatório Prévio de Auditoria, ressaltando o fato de que considera recomendável adotar como indicadores de desempenho de segurança prioritariamente aqueles que estejam alinhados com o Plano Estratégico do GDF, pois condizem com os macro-objetivos do Plano Estratégico.

Posicionamento da equipe de auditoria

- 142. O posicionamento da SSP/DF corrobora e complementa as averiguações desta equipe técnica de auditoria.
- Dessa forma, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.

Proposições

- 144. Sugere-se ao egrégio Plenário:
 - determinar à Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal que, após a implantação do projeto de vídeo monitoramento no âmbito do



Distrito Federal, avalie os indicadores de desempenho de segurança, informando este Tribunal de Contas quanto aos resultados alcançados.

Benefícios Esperados

145. Fornecimento de informações precisas que subsidiem tomadas de decisões em relação à segurança do DF.

3 Conclusão

- A presente auditoria teve como objetivo geral avaliar a regularidade e efetividade das despesas realizadas com Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito da Segurança Pública, em especial, em função da realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014.
- 147. Em relação à primeira questão, a Secretaria de Segurança Pública conduziu a implantação de solução de vídeo monitoramento com a instalação de 835 câmeras em todo o Distrito Federal.
- Todavia, o projeto ainda não foi implantado, principalmente pela falta de governança corporativa, evidenciando-se a necessidade de um órgão central com poder de decisão para identificar os agentes envolvidos e suas informações relevantes, analisar o impacto de cada um deles no projeto e avaliar o modo que responderiam nas várias situações.
- No tocante à segunda questão, verificou-se avanço na formalização documental dos bens doados pelo Governo Federal, restando pendente a transferência oficial de parte dos equipamentos e a plena utilização dos equipamentos na segurança pública do Distrito Federal.
- 150. Finalmente, no que se refere à terceira questão, os impactos dos investimentos do projeto de vídeo monitoramento serão avaliados após a completa implantação das câmeras.
- Neste tema, a SSP adotará como indicadores de desempenho de segurança prioritariamente aqueles que estejam alinhados com o Plano Estratégico do GDF, pois condizem com os macroobjetivos do Plano Estratégico.



4 Proposições

- 152. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:
 - I. tomar conhecimento do presente Relatório de Auditoria;
 - II. determinar à Secretaria de Segurança Pública e Paz Social que:
 - a. ultime medidas para agilizar a transferência formal para os demais órgãos dos equipamentos recebidos em doação do Governo Federal (Secretaria de Segurança Pública para Grandes Eventos) em função da Copa do Mundo de Futebol;
 - b. após a implantação do projeto de vídeo monitoramento no âmbito do Distrito Federal, avalie os indicadores de desempenho de segurança, informando este Tribunal de Contas quanto aos resultados alcançados;
 - c. elabore e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação, conforme modelo apresentado no Anexo do presente relatório de auditoria, para implementação das determinações acima, contendo ações, prazos e responsáveis.
 - III. determinar à Secretaria de Segurança Pública e Paz Social e à Casa Civil do GDF, órgão de apoio direto e imediato do Governador, que, em conjunto, promovam a completa implantação do projeto de vídeo monitoramento no âmbito do Distrito Federal, objeto do Contrato nº 049/2013-SSP:
 - IV. determinar à PMDF celeridade nas tratativas e ações que resultem na reutilização dos veículos Caminhão Antitumulto, Plataforma de Observação Elevada POE e Centro Integrado de Comando e Controle Móvel CICCM, considerando a importância de sua utilização para a sociedade do Distrito Federal e a aproximação do término da garantia, estabelecendo o prazo de 90 (noventa) dias para o encaminhamento de relatório que descreva as ações tomadas a respeito do Achado.
 - V. alertar ao Governador do Distrito Federal quanto a necessidade da coordenação da alta gestão nas ações de projetos que envolvam diversos órgãos ou entidades, com vistas a garantir plena eficácia de



sua implantação.

Brasília (DF), 22 de fevereiro de 2016.

Marcelo Oliveira Vasconcelos Auditor de Controle Externo – 663-7 Adinor Bedritichuk Junior
Auditor de Controle Externo – 548-7

| ANEXO - PLANO DE AÇÃO | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|
| SECRETARIA DA SEGURANÇA E PAZ SOCIAL - SSP/DF | | | | | |
| Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão) | Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Acões) | Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa) | Unidade/Setor responsável pela implementação* | | |
| em conjunto com a Casa Civil do GDF, órgão de apoio direto e imediato do | 1) | | | | |
| Governador, que promovam a completa implantação do projeto de vídeo monitoramento no | 2) | | | | |
| âmbito do Distrito Federal, objeto do Contrato nº 049/2013-SSP; | | | | | |
| ultime medidas para agilizar a transferência formal para os demais | 1) | | | | |
| órgãos dos equipamentos recebidos em doação do Governo Federal (Secretaria de Segurança | 2) | | | | |
| Pública para Grandes Eventos) em função da Copa do Mundo de Futebol | | | | | |

^{*} Campos a serem preenchidos pelo jurisdicionado



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 4879, de 05/07/2016

TCDF/Secretaria das Sessões Folha:.....

Processo: <u>2701/2015**-e**</u> Rubrica:....

PROCESSO Nº 2701/2015-e

RELATOR: CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

EMENTA: Auditoria integrada realizada nos órgãos que compõem a área de segurança pública no Distrito Federal, com o objetivo de avaliar a regularidade e efetividade das despesas realizadas com Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito das jurisdicionadas auditadas.

DECISÃO Nº 3384/2016

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I tomar conhecimento: a) do Ofício n.º 421/2015 - Ass/DGPC (peça 61; e-DOC 682F4CE5-c), contendo as considerações do órgão auditado acerca da versão prévia do Relatório de Auditoria; b) do Ofício n.º 610/2015-CBMDF GABCG (peça 62; e-DOC 89984626-c), contendo as considerações do órgão auditado acerca da versão prévia do Relatório de Auditoria; c) do Ofício n.º 3.285/2015-GAB/SSP (peça 63; e-DOC 1AA0897E-c), contendo as considerações do órgão auditado acerca da versão prévia do Relatório de Auditoria; d) do Relatório Final de Auditoria Integrada (peça 68; e-DOC A93323F0-e); e) da Informação n.º 11/2016 - NFTI (peça 66; e-DOC C27A15DA-e); f) do Parecer n.º 397/2016-MF (peça 71; e-DOC 2D1A1205-e); II - determinar à Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal - SSPPS/DF que: a) ultime as medidas tendentes a agilizar a transferência formal para os demais órgãos integrantes do sistema de segurança pública do Distrito Federal (PMDF, PCDF e CBMDF) dos equipamentos recebidos em doação do Governo Federal em função da Copa do Mundo de Futebol de 2014; b) após implantação do projeto de vídeo monitoramento no âmbito do Distrito Federal, avalie os indicadores de desempenho de segurança, informando este Tribunal de Contas quanto aos resultados alcançados; c) elabore e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação, conforme modelo apresentado no Anexo do Relatório Final de Auditoria Integrada, para implementação das determinações acima, contendo ações, prazos e responsáveis; III - determinar à SSPPS/DF e à Secretaria de Estado da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais do Distrito Federal - Seris/DF que, em conjunto, encaminhem a este Tribunal cronograma detalhado, com justificativas técnicas, para a completa implantação do projeto de vídeo-

monitoramento no âmbito do Distrito Federal, objeto do Contrato nº 049/2013-SSP; IV - determinar à Polícia Militar do Distrito Federal - PMDF que confira celeridade nas tratativas e ações que resultem na reutilização dos veículos Caminhão Antitumulto, Plataforma de Observação Elevada - POE e Centro Integrado de Comando e Controle Móvel - CICCM, considerando a importância de sua utilização para a sociedade do Distrito Federal e a aproximação do término da garantia, estabelecendo o prazo de 90 (noventa) dias para o encaminhamento de relatório que descreva as ações tomadas a respeito do Achado; V - alertar o Governador do Distrito Federal guanto à necessidade da coordenação da alta gestão nas ações de projetos de segurança pública que envolvam diversos órgãos ou entidades governamentais, com vistas a garantir a plena eficácia para sua implantação; VI - dar ciência do teor do Relatório Final de Auditoria Integrada, do relatório/voto do Relator e desta decisão à PCDF, à PMDF, ao CBMDF, à Seris/DF e à SSPPS/DF, para subsidiar o cumprimento das diligências insertas nos itens II, III e IV; VII - autorizar o retorno dos autos à Seaud/TCDF, para adoção das providências pertinentes.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e MÁRCIO MICHEL. Participou a representante do MPjTCDF Procuradora-Geral CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA. Ausente o Conselheiro PAIVA MARTINS.

SALA DAS SESSÕES, 05 de Julho de 2016

Olavo Medina Secretário das Sessões