



**CGU**

Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Fundo Nacional de Segurança Pública

Ministério da Justiça e Segurança Pública

*Exercício 2025*

**Controladoria-Geral da União (CGU)**  
**Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)**

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*

**Órgão: Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP**

**Unidade Auditada: Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP**

**Município/UF: Brasília/DF**

**Relatório de Avaliação: 1736357**

03 de fevereiro de 2026

**Missão**

Promover a integridade e o enfrentamento da corrupção de modo que o governo federal possa entregar políticas e serviços públicos efetivos.

**Avaliação**

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O trabalho consistiu na Auditoria Baseada em Riscos sobre a gestão dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP.

Instituído no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), o FNSP apoia diversos projetos na área de segurança pública e prevenção à violência, enquadrados nas diretrizes do plano de segurança pública do Governo Federal.

Nesse contexto, o trabalho objetivou avaliar a conformidade processual das transferências do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) nas modalidades fundo a fundo, doações e convênios, com foco no cumprimento das condicionantes legais para liberação de recursos e na regularidade das prestações de contas, no período de 2022 a 2024.

## POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O Fundo Nacional de Segurança Pública é, atualmente, uma das principais ferramentas do Governo Federal para apoio à segurança pública do Brasil. Ao fornecer um financiamento contínuo e para diversas ações, o FNSP atua como um instrumento de apoio e desenvolvimento da segurança pública no Brasil, promovendo a integração entre os níveis federal, estadual e municipal de segurança.

Composto por receitas das loterias de prognósticos, os recursos alocados pelo FNSP buscam contribuir para o aprimoramento da segurança pública brasileira por meio do financiamento das atividades desenvolvidas na Secretaria Nacional de Segurança Pública, assim como outras iniciativas do Governo Federal, estados e municípios.

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Verificou-se que a gestão do FNSP apresenta conformidade geral aos normativos vigentes. As transferências fundo a fundo observaram as condicionantes legais, as doações de bens atenderam aos requisitos formais e os convênios apresentaram planos de trabalho aderentes aos objetivos do Fundo. Foram identificados pontos de aprimoramento nas condicionantes legais pendentes de cumprimento pelos estados e Distrito Federal e nos prazos de análise financeira das prestações de contas. A participação do FNSP no financiamento estadual e distrital variou de 1,1% a 43,2% em 2024, com estados do Norte e Nordeste registrando percentuais mais elevados. As recomendações abrangem: acompanhamento das condicionantes pendentes, fortalecimento da análise de prestações de contas e continuidade na implementação do Sistema Gestão Segura ou instrumento equivalente.

# LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABR	Auditoria Baseada em Riscos
CEF	Caixa Econômica Federal
CGSEG	Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos
CGU	Controladoria-Geral da União
FNSP	Fundo Nacional de Segurança Pública
GND	Grupo de Natureza de Despesa
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
SA	Solicitação de Auditoria
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SINESP	Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
PNSP	Plano Nacional de Segurança Pública
PNSPDS	Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>Metodologia e Critérios de Seleção da Amostra</b>	<b>8</b>
<b>RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>11</b>
<b>1. Análise Processual Modalidade Fundo a Fundo</b>	<b>11</b>
<b>1.1 Condicionantes Legais nas Transferências Fundo a Fundo</b>	<b>11</b>
<b>1.2 Análise das Prestações de Contas</b>	<b>14</b>
<b>2. Análise Processual da Modalidade de Doações</b>	<b>17</b>
<b>3. Análise Processual Modalidade Convênios e Contratos de Repasse</b>	<b>19</b>
<b>4. Contexto Orçamentário das Transferências do FNSP (2022-2024)</b>	<b>22</b>
<b>4.1 Repasse FNSP aos Entes Federativos</b>	<b>22</b>
<b>4.2 Execução pelos Entes Subnacionais</b>	<b>23</b>
<b>4.3 Pagamento de Despesas dos Entes Federados em Segurança Pública</b>	<b>26</b>
<b>4.4 Participação dos Recursos Federais nas Modalidades Específicas no Financiamento Estadual</b>	<b>28</b>
<b>4.5 Síntese dos Achados sobre a Participação do FNSP nos Estados e no Distrito Federal</b>	<b>31</b>
<b>4.6 Manifestação da Unidade Auditada sobre o Volume de Recursos do FNSP</b>	<b>32</b>
<b>RECOMENDAÇÕES</b>	<b>34</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>35</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>37</b>
<b>I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA AO RELATÓRIO PRELIMINAR</b>	<b>37</b>

# INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta os resultados dos trabalhos de auditoria realizados pela CGU no Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), com foco na atuação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) como gestora do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).

O FNSP, originalmente instituído pela Lei nº 9.437/1997 e reformulado pela Lei nº 13.756/2018, tem por objetivo apoiar projetos na área de segurança pública e prevenção à violência, enquadrados nas diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP), que tem como objetivo principal reduzir os índices de mortes violentas e a violência contra a mulher, além de priorizar a atenção aos profissionais de segurança pública. O plano conta com 13 metas principais e 12 ações estratégicas para sua execução.

Administrado por um Conselho Gestor, o FNSP constitui atualmente uma das principais ferramentas do Governo Federal para o financiamento da segurança pública no Brasil. Os projetos apoiados abrangem reequipamento, treinamento e qualificação de forças policiais; fortalecimento dos corpos de bombeiros militares e guardas municipais; desenvolvimento de sistemas de informação, inteligência e investigação; estruturação da polícia técnica e científica; e programas de prevenção ao delito e à violência.

O cenário brasileiro de segurança pública permanece desafiador. A violência letal, embora em trajetória de redução nos últimos anos, ainda atinge patamares elevados e distribui-se de forma desigual pelo território nacional. De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024), os gastos públicos com a função segurança alcançaram cifras expressivas, dos quais cerca de 77% correspondem a despesas estaduais. Nesse contexto os mecanismos federais de financiamento e coordenação, como o FNSP, podem contribuir para a integração entre União, estados, Distrito Federal e municípios no enfrentamento dos principais desafios da área.

O FNSP opera por meio de três modalidades principais de aplicação de recursos. A transferência fundo a fundo, instituída pela Lei nº 13.756/2018, determina que no mínimo 50% dos recursos oriundos das loterias sejam repassados diretamente aos fundos estaduais e distrital de segurança pública, sem necessidade de convênio. Os convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres formalizam parcerias com entes federativos para execução de projetos específicos, incluindo aqueles financiados por emendas parlamentares. As doações correspondem a transferências de bens e equipamentos para finalidades determinadas de segurança pública. A execução direta pela União não integrou o escopo desta auditoria.

A distribuição dos recursos na modalidade fundo a fundo obedece a critérios de rateio definidos em portarias do MJSP, atualmente baseados em 26 indicadores objetivos que consideram, entre outros aspectos, população, efetivo policial, índices de criminalidade,

vulnerabilidade social e cumprimento de metas estabelecidas no PNSP. O Ministério estabelece anualmente as áreas temáticas prioritárias para aplicação desses recursos, dividindo-os entre custeio e investimento. Esta auditoria não teve por objeto recalcular ou validar os critérios de rateio, considerados apenas como parte do contexto de governança das transferências.

O objetivo central da auditoria foi avaliar a conformidade processual das transferências do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) nas modalidades fundo a fundo, doações e convênios, com foco no cumprimento das condicionantes legais para liberação de recursos e na regularidade das prestações de contas, no período de 2022 a 2024. Assim, as verificações realizadas buscaram responder às seguintes questões de auditoria:

1. As transferências fundo a fundo realizadas no período 2022-2024 cumpriram as condicionantes legais previstas no art. 7º, §1º, da Lei nº 13.756/2018 e portarias de procedimento para habilitação e liberação de recursos?
2. As prestações de contas da modalidade fundo a fundo referentes aos exercícios 2022-2024 apresentaram a documentação exigida pelos normativos, foram entregues tempestivamente e analisadas pela SENASP dentro dos prazos regulamentares?
3. Os processos de doação de bens do FNSP realizados em 2022-2024 observaram os requisitos formais estabelecidos no Decreto nº 9.764/2019 e nas normas específicas do MJSP, incluindo avaliação prévia, autorização competente e vinculação a programa de governo?
4. Os convênios e contratos de repasse vinculados ao FNSP (incluindo emendas parlamentares) celebrados entre 2022 e 2024 apresentam planos de trabalho aderentes aos objetivos do Fundo, capacidade técnica demonstrada do proponente e mecanismos adequados de monitoramento da execução?
5. Qual a participação dos recursos executados do FNSP (modalidade fundo a fundo) no total pago pelos estados e Distrito Federal em segurança pública (GND 3 e 4) no período 2022-2024, e como essa participação se comportou ao longo do triênio?

Para responder a essas questões, realizou-se análise processual detalhada dos processos selecionados, acessados por meio do SEI. Foram também realizadas análises de dados financeiros e orçamentários fornecidos pelo MJSP/SENASP e por sistemas oficiais, notadamente o SICONFI e o Transferegov.

O relatório está organizado da seguinte forma: após esta introdução e a seção metodológica, são apresentados os resultados por modalidade de transferência, seguidos de análise do contexto orçamentário. Na sequência, constam as recomendações e a conclusão geral.

Esta avaliação foi executada em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, em especial a Instrução Normativa SFC/CGU nº 8, de 6 de dezembro de 2017.

## **Metodologia e Critérios de Seleção da Amostra**

A auditoria abrangeu os processos administrativos de repasse do FNSP realizados entre 2022 e 2024. A escolha desse período considerou a necessidade de evitar distorções decorrentes

da pandemia de COVID-19, a vigência plena das Portarias MJSP nº 480 e 483/2021 a partir de setembro de 2021 e a maior consistência dos dados nas bases oficiais.

Os processos avaliados contemplam três modalidades de transferência:

1. Transferências Fundo a Fundo: Repasses obrigatórios e automáticos aos fundos estaduais e do Distrito Federal, instituídos pela Lei nº 13.756/2018, que determina que no mínimo 50% dos recursos das loterias sejam transferidos diretamente, independentemente de celebração de convênio ou instrumento congênere.
2. Convênios e Contratos de Repasse<sup>1</sup>: Transferências voluntárias mediante formalização de parcerias com entes federativos para execução de projetos específicos. Esta modalidade abrange convênios diretos, contratos de repasse com mandatário financeiro (geralmente a Caixa Econômica Federal) e transferências especiais decorrentes de emendas parlamentares. Quando executadas via convênio ou contrato de repasse, as emendas parlamentares foram analisadas nesta modalidade.
3. Doações: Transferências de bens móveis e equipamentos a entes federativos para finalidades específicas de segurança pública.

A seleção da amostra foi estruturada por estratificação, considerando modalidade de transferência, região geográfica e materialidade orçamentária. Seguiu-se o método de amostragem não-probabilística por julgamento técnico, observando os seguintes critérios objetivos:

- (i) cobertura integral das três modalidades de transferência do FNSP (fundo a fundo, convênios/instrumentos congêneres e doações);
- (ii) representação de todas as regiões do país (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul), com pelo menos um processo por região;
- (iii) priorização de estados com projetos de maior valor em cada modalidade nos exercícios de 2023 e 2024, compatibilizando materialidade orçamentária com diversidade regional e temática;
- (iv) seleção de processos abrangendo os eixos temáticos do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) com maior execução financeira no período; e
- (v) foco em processos com ciclo de transferência, execução e prestação de contas concentrado entre 2022 e 2024.

A amostra selecionada totalizou 27 processos, correspondendo a R\$ 285,5 milhões em recursos transferidos. A distribuição dos processos por modalidade compreendeu 12 processos de transferência fundo a fundo (R\$ 197 milhões), 7 processos de convênios e instrumentos congêneres, incluindo emendas parlamentares executadas por esta via (R\$ 76,5 milhões), e 8 processos de doações (R\$ 12 milhões).

---

<sup>1</sup> Embora já existam repasses formalizados por meio de Termo de Compromisso nos exercícios de 2024 e 2025, no período de referência desta auditoria (2022-2024) não foram identificados processos com execução financeira concluída, razão pela qual esse instrumento não integrou a seleção da amostra nem constituiu objeto de análise específica.

Para cada processo, verificou-se o cumprimento das condicionantes legais, a regularidade da execução financeira e a completude documental das prestações de contas<sup>2</sup>.

Do ponto de vista metodológico, as análises tomaram como unidade principal de observação os valores nominais de repasses e de execução financeira, bem como a conformidade dos processos às normas aplicáveis. Os resultados apresentados devem ser interpretados como descrições de volume de recursos, modalidades de transferência e padrões de gestão processual.

Por fim, as seguintes limitações devem ser consideradas na interpretação dos resultados:

- Ausência de verificação *in loco*: Não foram realizadas confirmações físicas de obras, bens adquiridos, serviços prestados ou efetiva utilização dos recursos transferidos. A análise concentrou-se nos aspectos documentais e de conformidade processual.
- Amostra não probabilística: A seleção por julgamento técnico, embora baseada em critérios objetivos, não permite generalização estatística dos achados para o universo total de transferências.
- Dados de execução estadual e distrital: Os dados de execução fornecidos pela SENASP referem-se a dados reportados pelos estados e pelo Distrito Federal, não tendo sido validados por confronto com registros contábeis primários.
- Dados de execução e participação federal: Os dados de execução do FNSP e de pagamentos estaduais em segurança pública basearam-se em informações reportadas pelos estados à SENASP e disponibilizadas no SICONFI, respectivamente, sem validação por confronto com registros contábeis primários de cada Unidade da Federação.
- Análise de efetividade: O estudo não avaliou o impacto dos recursos do FNSP nos indicadores de segurança pública (taxas de criminalidade, tempo de resposta, elucidação de crimes etc.).
- Dados de Roraima: Não há dados disponíveis no SICONFI referentes ao total empenhado e pago em segurança pública pelo estado de Roraima em 2022, o que impossibilitou análises temporais completas para aquele estado naquele exercício<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Cabe registrar que este trabalho não utilizou Matriz de Riscos e Controles (MRC) nos moldes convencionais. Essa opção metodológica fundamentou-se em três aspectos: a existência de auditoria recente do Tribunal de Contas da União sobre o FNSP (TC 020.722/2022-2, Acórdão 235/2025-Plenário), cujos achados permitiram identificação preliminar dos principais riscos; o foco da presente avaliação na conformidade processual e na relevância dos recursos federais, e não na avaliação detalhada dos controles internos da unidade gestora; e a incorporação direta dos riscos mapeados às questões de auditoria formuladas. Essa abordagem está alinhada à flexibilidade metodológica prevista na IN CGU nº 3/2017 e no Manual de Orientações Técnicas da CGU, que permitem ajustes no escopo e na abordagem conforme a natureza do trabalho.

<sup>3</sup> Além da consulta ao SICONFI, foi realizada tentativa de extração direta por meio da API do Portal da Transparência de Roraima ([api2.transparencia.rr.gov.br](https://api2.transparencia.rr.gov.br)). Contudo, os *endpoints* disponibilizados para execução orçamentária e pagamentos não oferecem parâmetros de filtragem por função, apenas por natureza de despesa, unidade orçamentária, categoria econômica e exercício/mês. Como a classificação funcional (Função 06 – Segurança Pública) não é retornada em nenhum dos modelos da API, não é possível isolar, por esse meio, os valores empenhados e pagos especificamente em segurança pública no exercício de 2022. Assim, a ausência desses parâmetros inviabilizou a consolidação dos dados necessários para análise temporal do estado de Roraima naquele exercício.

# RESULTADOS DOS EXAMES

## 1. Análise Processual Modalidade Fundo a Fundo

A modalidade de repasse de recursos fundo a fundo no âmbito do FNSP foi criada com a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018 (conversão da MP nº 846/2018). A instituição dessa modalidade de transferência de recursos visou a simplificação do repasse de verbas, uma vez que dispensa a necessidade da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, buscando maior agilidade, mais autonomia para os entes federados aplicarem os recursos nas suas prioridades, maior transparência e controle facilitados devido à movimentação em contas únicas e específicas.

Conforme determinado na Lei nº 13.756/2018, no mínimo 50% dos recursos do FNSP devem ser transferidos obrigatoriamente na modalidade fundo a fundo aos fundos estaduais e distrital de segurança pública. Os critérios de rateio estão estabelecidos nas Portarias MJSP nº 275/2021 e nº 322/2023, baseando-se em 26 critérios<sup>4</sup>, reajustados anualmente com base na atualização dos dados.

O Ministério estabelece as áreas temáticas a serem financiadas com os recursos do fundo, dividindo-os em custeio e investimento, em alinhamento com os objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP). Para os exercícios de 2023 e 2024, as áreas temáticas priorizadas foram: I - Redução de Mortes Violentas Intencionais (80%); II – Enfrentamento da Violência Contra Mulher (10%); e III – Melhoria da Qualidade de Vida dos Profissionais de Segurança Pública (10%).

Segundo dados do Portal Segurança Transparente atualizados até 31/08/2025, desde a criação da modalidade o MJSP repassou R\$ 5,95 bilhões aos estados e Distrito Federal, com execução financeira de R\$ 3,54 bilhões, correspondente a 59,5% dos recursos transferidos.

A avaliação concentrou-se em duas fases: liberação de recursos, verificando o cumprimento das condicionantes legais; e prestação de contas, avaliando completude documental e tempestividade.

### 1.1 Condicionantes Legais nas Transferências Fundo a Fundo

Foram analisados 7 processos de transferência fundo a fundo, totalizando R\$ 197 milhões.

---

<sup>4</sup> I - Extensão Territorial; II - Portos e Aeroportos; III - Fronteira; IV - População; V - Efetivo; VI - Índice de Vulnerabilidade Social - IVS; VII - Índice de Desenvolvimento Humano - IDH; VIII - Maiores Índices de Criminalidade Violenta - IVC; IX - Maior Redução do Índice de Criminalidade Violenta - IVCV; X - Redução de Morte de Mulheres; XI - Cumprimento de Mandado de Prisão; XII - Integração de Dados Forenses; XIII - Integração SINESP; XIV - Furtos de Veículos; XV - Roubo de Veículos; XVI - Produção de Laudos Periciais; XVII - Apreensão de Armas; XVIII - Apreensão de Drogas; XIX - Elucidação de Homicídios; XX - Combate à Corrupção e Destinação de Ativos Oriundos do Crime; XXI - Atendimentos Realizados pelos Bombeiros Militares; XXII - Prevenção Incêndio e Pânico; XXIII - Tráfico de Drogas; XXIV - Alcance de Metas do Plano Nacional de Segurança Pública; XXV - desenvolvimento e implementação de um plano estadual ou distrital de combate à violência contra a mulher; e XXVI - criação de patrulhas Maria da Penha.

**Tabela 1 - Processos avaliados fundo a fundo – Análise de Condicionantes**

Ano	Política	Estado	Região	Valor Repasse (R\$)
2022	Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social	SC	Sul	30.289.951,16
2022	Valorização dos Profissionais de Segurança Pública	MS	Centro-Oeste	6.640.131,12
2023	Redução de Mortes Violentas Intencionais	PE	Nordeste	30.758.559,48
2024	Enfrentamento da Violência Contra a Mulher	AM	Norte	4.187.247,63
2024	Redução de Mortes Violentas Intencionais	MA	Nordeste	35.163.298,04
2024	Redução de Mortes Violentas Intencionais	MG	Sudeste	54.119.057,28
2024	Redução de Mortes Violentas Intencionais	RJ	Sudeste	35.893.474,91
<b>Total</b>				<b>197.051.719,62</b>

Fonte: elaboração da equipe.

Para compreensão das conclusões, é importante o entendimento sobre os procedimentos que antecedem o repasse de fato dos recursos. Considerando que a criação da modalidade é relativamente recente, a [evolução normativa](#) quanto aos procedimentos é robusta.

Desconsiderando nuances decorrentes dessa evolução normativa, o processo se inicia com a emissão de portaria do MJSP informando os percentuais de rateio e os valores dos recursos a serem transferidos no exercício. Tendo em vista se tratar de uma previsão, eventuais suplementações de recursos são realizadas.

Em seguida, há a assinatura de Termo de Adesão à Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) entre a União e a respectiva unidade da federação. No documento estão consignados o objeto do termo, obrigações, recursos a serem repassados e a necessidade de apresentação de relatório de gestão para demonstrar a regularidade da aplicação dos recursos.

Após a assinatura do termo, os estados e Distrito Federal enviam para análise os Planos de Ação para execução dos recursos de acordo com os percentuais de rateio, eixos temáticos e respectiva divisão entre custeio e investimento.

Além da apresentação do plano de ação, nesta fase também são apresentadas as documentações de comprovação da habilitação para recebimento de recursos. Atualmente, a habilitação dos entes para recebimento dos recursos fica condicionado à:

“(…)

*I - instituição e ao funcionamento do Fundo Estadual ou Distrital de Segurança Pública;*

*II - instituição e ao funcionamento do Conselho Estadual ou Distrital de Segurança Pública e Defesa Social;*

*III - existência de Plano de Segurança Pública e Defesa Social dos Estados e do Distrito Federal, aprovado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública;*

*IV - aprovação do plano de aplicação dos recursos associados às áreas temáticas divulgadas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública;*

*V - existência de conjunto de critérios para a promoção e a progressão funcional, por antiguidade e merecimento, de peritos, de policiais civis e militares e de integrantes dos corpos de bombeiros militares;*

*VI - integração aos sistemas nacionais e ao fornecimento de dados e informações de segurança pública ao Ministério da Justiça e Segurança Pública;*

*VII - observância de percentual máximo de profissionais da área de segurança que atuam fora das corporações de segurança pública; e*  
*VIII - implementação e ao desenvolvimento de um plano estadual ou distrital de combate à violência contra a mulher.”*

Por fim, os planos de ação são avaliados pela SENASP quanto aos aspectos físico-financeiros e finalísticos, emitindo-se a manifestação conclusiva quanto à habilitação dos Estados e do Distrito Federal.

De forma geral, a análise dos processos referenciados evidenciou que a liberação dos recursos da modalidade fundo a fundo vem obedecendo às condicionantes legais e regulamentações exigidas. Pequenas ressalvas foram observadas em casos pontuais, sem prejuízo à conformidade das liberações.

Verificou-se uma robusta estrutura de controle, tanto para avaliação dos planos de ação e consequente liberação dos recursos, mas também para acompanhamento da execução dos recursos. A comunicação entre o Ministério e as equipes dedicadas em cada um dos fundos estaduais é célere, utilizando-se, além dos meios formais de comunicação entre instituições públicas, ferramentais para comunicação mais ágil e informal. Constantemente são realizados workshops para treinamento das equipes, permitindo o compartilhamento de dúvidas e disseminação de boas práticas.

Em todos os processos analisados, os estados e Distrito Federal apresentaram os planos de ação dentro dos prazos estabelecidos pelas respectivas portarias e normas, exceto em casos de prorrogações regulamentares, que foram devidamente justificadas. Os planos de ação demonstraram aderência aos percentuais definidos entre custeio e investimento, conforme portarias e normas do MJSP. Os valores foram adequadamente distribuídos nas áreas temáticas e itens financiáveis previstos.

Quanto à avaliação e aprovação dos planos, ocorreu o cumprimento geral dos prazos estabelecidos. Em alguns casos, houve aprovação parcialmente fora do prazo, sem comprometer o processo. A evolução normativa proporcionou maior padronização aos planos de ação, tornando-os mais simples e objetivos em comparação aos modelos iniciais, que poderiam conter dezenas de páginas e dificultavam a análise.

A Portaria nº 439/2023 estabeleceu modelo de planejamento com apresentação objetiva das relações entre metas, formas de intervenção, alinhamento aos planos de segurança pública e mecanismos de monitoramento (indicadores de esforço e resultado). Essas mudanças exigiram período de adaptação do Ministério e das equipes estaduais, ocasionando atrasos pontuais nas análises. Todavia, tais atrasos não foram significativos nem comprometeram o processo de forma relevante.

Adicionalmente, identificou-se a regular constituição e funcionamento dos fundos e conselhos estaduais de segurança pública. Para comprovação dessa condicionante são apresentados os atos constitutivos e atas de reuniões dos últimos 6 meses. Ademais, há exigência do Ministério que para gestão dos fundos estaduais haja equipe dedicada exclusiva, boa prática que pode contribuir para a eficácia da política pública.

Foram identificadas três condicionantes exigidas que ainda carecem de efetivo cumprimento por parte dos entes federados. É o caso da instituição de plano estadual de segurança pública aprovado pelo MJSP; do estabelecimento de critérios para a promoção e a progressão

funcional, por antiguidade e merecimento dos profissionais de segurança pública; e da implantação e desenvolvimento de plano estadual ou distrital de combate à violência contra a mulher.

O Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021, que instituiu o novo Plano Nacional de Segurança e Defesa Social 2021-2030, estabeleceu prazo de 2 anos para entes elaborarem e implantarem seus planos locais. Como os planos apresentados não demonstraram aderência satisfatória com o PNSP, foi concedido um maior prazo para adequação através da Portaria nº 737/2024. Esta estabeleceu que o cumprimento desta condicionante só será exigido a partir de 31/12/2025.

Tal prazo foi estabelecido também para estabelecimento de critérios para a promoção e a progressão funcional, por antiguidade e merecimento de peritos, de policiais civis e militares e de integrantes dos corpos de bombeiros militares. Quanto à instituição do plano estadual ou distrital de combate à violência contra a mulher, verificou-se a prorrogação menor do prazo, sendo exigido de fato a partir de 17/06/2025.

Em manifestação ao relatório preliminar, a unidade afirma que tem alertado os entes federativos quanto aos prazos para cumprimentos de tais condicionantes. Os alertas são realizados no âmbito das reuniões da Rede Interfederativa, no Webnário Transferências de Recursos Fundo a Fundo no Contexto da Segurança Pública, por meio de e-mail e ofícios circulares às Secretarias de Segurança Pública.

No que tange aos sistemas nacionais e ao fornecimento de dados e informações de segurança pública, no caso o SINESP, as unidades federativas demonstraram adimplência plena frente aos requisitos de integração, atualização e fornecimento de dados nos períodos exigidos.

Outro critério de habilitação exigido é a observância de percentual máximo de profissionais cedidos, considerando cada força separadamente. Todos os estados e Distrito Federal apresentaram percentuais inferiores ao limite de 3%, conforme exigência normativa.

Por fim, destaca-se que os empenhos e ordem bancárias emitidas obedeceram adequadamente aos percentuais, eixos e classificações orçamentárias exigidas.

## 1.2 Análise das Prestações de Contas

Com o objetivo de se verificar se as prestações de contas apresentaram todos os documentos exigidos pelos normativos aplicáveis e se as prestações de contas foram entregues de forma tempestiva, conforme prazos definidos na legislação ou nos instrumentos de repasse, avaliou-se os seguintes processos.

**Tabela 2 - Processos avaliados fundo a fundo – Prestação de Contas**

Ano	Política	Estado	Região	Valor Pago (R\$)
2021 e 2022	Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social	SC	Sul	3.439.720,00
2019 a 2022	Valorização dos Profissionais de Segurança Pública	MS	Centro-Oeste	2.724.615,28
2019 a 2022	Valorização dos Profissionais de Segurança Pública	RN	Nordeste	3.939.640,77
2021 e 2022	Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social	RN	Nordeste	17.178.109,22

Ano	Política	Estado	Região	Valor Pago (R\$)
2019 e 2020	Enfrentamento à Criminalidade Violenta	RN	Nordeste	22.886.684,36
<b>Total</b>				<b>50.168.769,63</b>

Fonte: elaboração da equipe.

Anualmente, os entes sujeitam-se à prestação de contas dos recursos repassados por meio de relatório de gestão referente à execução dos recursos do exercício anterior. Frisa-se que os recursos executados no exercício anterior podem se referir a repasses de diversos anos, o que acaba trazendo mais complexidade para análise, uma vez que os documentos de planejamento (planos de ação) são diversos, referenciando, portanto, exercícios e eixos diferentes.

Os estados e Distrito Federal têm até o dia 31 de março do ano subsequente para submeterem o relatório de gestão. O prazo de análise da prestação de contas do MJSP variou ao longo da evolução normativa da modalidade fundo a fundo, sendo atualmente de 180 dias, contados do recebimento, prorrogáveis, de forma motivada, por igual período. A análise da prestação de contas compreende a análise finalística (física), que abrange os procedimentos de análise dos elementos que comprovam, sob os aspectos técnicos, a execução das metas pactuadas; e a análise financeira, que aborda os aspectos financeiros e contábeis da aplicação dos recursos repassados ao ente federado.

Em linhas gerais, as análises das prestações de contas dos recursos executados via Fundo a Fundo do Fundo Nacional de Segurança Pública, comprovaram avanços em aspectos de conformidade documental e de procedimentos, mas também apontaram desafios e ressalvas em critérios relevantes.

No que tange à documentação e prazos de envio da prestação de contas, observou-se que os entes federativos apresentaram as documentações exigida pelos normativos, com entrega dentro dos prazos legais estabelecidos pelas portarias do MJSP.

Quanto à consistência comprobatória dos documentos, as análises indicaram, em geral, adequada correspondência entre os itens executados e a documentação apresentada (extratos bancários, notas fiscais, comprovantes de pagamentos etc.). Eventuais falhas de preenchimento ou ausência de documentos afetaram pontualmente a avaliação de determinados itens, sem prejuízos ao processo de prestação de contas. Verifica-se que a unidade é minuciosa em sua análise, considerando a elevada materialidade, natureza manual e complexidade do trabalho de análise. Tais características inerentes ao processo reforçam a necessidade de padronização e automação dos procedimentos de conferência.

Os relatórios analisados demonstraram, em sua maior parte, consistência entre as informações apresentadas e os registros de execução física e financeira. Em dois processos, porém, a análise financeira ainda não havia sido realizada até o momento desta auditoria, comprometendo a completude da avaliação daquele ciclo. Nesses casos, as análises finalísticas também extrapolaram o prazo regulamentar de 180 dias.

Na avaliação junto à unidade foram sinalizados os possíveis motivos para o referido atraso nas análises:

- Elevada materialidade: os processos envolvem grandes valores, exigindo cautela e múltiplas validações que prolongam a análise para garantir robustez probatória e rastreabilidade dos recursos.

- Natureza manual e trabalho complexo: as etapas exigem conferência detalhada de inúmeros documentos e falta integração sistêmica que automatize essas tarefas, aumentando o tempo necessário.
- Revisões hierárquicas: o fluxo passa por vários níveis de revisão para garantir consistência, qualidade e segurança jurídica, o que também impacta prazos.
- Necessidade de diligências adicionais: há frequentes pedidos de informações complementares aos entes federados, além de dependência de respostas de outros órgãos, o que causa atrasos fora do controle da equipe técnica.
- Capacidade operacional limitada e rotatividade: embora a equipe tenha atingido, em 2024, um patamar considerado mais adequado pela gestão, o contingente ainda é insuficiente, agravado pela rotatividade e pela necessidade frequente de treinar novos membros.
- Portfólio concorrente de atribuições: os analistas acumulam funções — análise, monitoramento, visitas *in loco*, atendimento a órgãos de controle —, tornando a priorização das tarefas mais complexa.
- Dependência processual: a análise financeira só é concluída após a finalística, para garantir exatidão, mas atrasos na etapa anterior afetam a finalização da financeira.

Complementarmente, em resposta ao relatório preliminar, a unidade reforçou os aspectos acima mencionados e afirma que, de fato, o prazo regulamentar de 180 (cento e oitenta) dias não se mostra razoável para conclusão das análises com o grau de profundidade e rigor exigidos, especialmente em cenário de crescimento contínuo e recordes anuais de execução financeira do Fundo Nacional de Segurança Pública. Diversas medidas estruturantes estão sendo implementadas para tratar a questão, como a reestruturação dos fluxos processuais, ampliação do quadro de analistas, instituição de núcleo de revisão e a automação de análises no Sistema Gestão Segura. Maior detalhamento dessas medidas são apresentadas no anexo I deste relatório.

Apesar da constatação referente aos prazos de avaliação da prestação de contas, conclui-se que a SENASP possui efetiva governança e estrutura de controle para a gestão da execução dos recursos repassados via fundo a fundo. Durante a avaliação desta equipe, foi perceptível a evolução dos controles a cada exercício, o que trouxe otimização aos processos, não obstante a necessidade de constante adaptação das equipes tanto em nível federal quanto estadual.

Além das melhorias já sinalizadas pela unidade como a elaboração de novo modelo de relatório de gestão, que trará maior celeridade e uniformidade às análises, merece destaque a implementação do Sistema Gestão Segura em setembro de 2025. Conforme demonstrado ao longo deste trabalho, o processo de acompanhamento da execução é complexo e, apesar da avaliação positiva quanto aos controles existentes, era conduzido de forma predominantemente manual. A entrada em operação do sistema representa, portanto, marco relevante na evolução da gestão dos recursos da modalidade fundo a fundo.

O Gestão Segura foi concebido para integrar, padronizar e acelerar o monitoramento das transferências. O sistema vincula automaticamente dados do Transferegov (via API ou arquivos) a um modelo único, que serve de base para consultas, trilhas de auditoria e

relatórios gerenciais. Entre suas funcionalidades, executa conciliação bancária automática por chaves como data, valor, favorecido e histórico, sinalizando exceções para revisão manual. No eixo analítico, aplica regras de conformidade que cruzam informações de gasto, natureza de despesa e documentação comprobatória.

Encontra-se em estudo, ainda, a integração com bases fiscais federais da Receita Federal para validação cruzada de documentos fiscais, observados os requisitos de sigilo fiscal e a Lei Geral de Proteção de Dados. Essa evolução permitirá maior automação, redução do risco de inconsistências e diminuição do esforço manual nas etapas de análise.

## 2. Análise Processual da Modalidade de Doações

A transferência de recursos para estados, Distrito Federal e municípios também se dá por meio de doação de bens do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP). As entregas têm como objetivo fortalecer a execução das políticas públicas de segurança, especialmente no que diz respeito a:

- Apoio às forças policiais e bombeiros (veículos, equipamentos, armas, coletes, rádios, tecnologia);
- Modernização da gestão (softwares, sistemas de informação);
- Projetos de prevenção e defesa civil.

Busca-se, assim, padronizar, equipar e integrar os entes federativos, de forma a ampliar a capacidade operacional e cumprir as metas do Plano Nacional de Segurança Pública. As doações são efetivadas por meio de termo de doação ou como doação vinculada a convênio/transferência especial. Além disso, o MJSP pode abrir editais específicos em que municípios concorrem a recursos ou projetos.

Observa-se que nos últimos dois anos, o valor total dos bens doados aumentou consideravelmente (Tabela 3)<sup>5</sup>.

**Tabela 3 - Valor dos bens doados por ano**

Ano	Valor Total dos Bens Doados	Varição em Relação ao Ano Anterior
2022	R\$ 251.871.760,72	-
2023	R\$ 359.972.440,05	143%
2024	R\$ 519.935.586,27	144%

Fonte: elaboração da equipe de auditoria, com dados fornecidos pela SENASP – Resposta SA 04 (e-CGU #1823774).

Com o objetivo de avaliar a regularidade das doações e verificar sua aderência aos eixos do PNSP, a equipe selecionou oito processos de doação para aplicação de testes de auditoria (Tabela 4). O valor total dos bens entregues é da ordem de R\$ 12 milhões.

<sup>5</sup> Os bens não foram reavaliados para identificar o valor exato à época da doação. Última atualização do painel em 2024.

**Tabela 4 – Quantidade de Processos Analisados**

Ano	Política	Estado	Região	Qtd. Processos Analisados
2023	Enfrentamento à Criminalidade Violenta	MA	Nordeste	6
2024	Política de Gestão Integrada	TO	Norte	2

Fonte: elaboração da equipe.

Verificou-se que os dois processos do Tocantins e quatro do Maranhão são relacionados aos Convênios de Cooperação Federativa (CCF) celebrados entre a União e esses estados para estruturação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) e da Força Tarefa de Intervenção Penitenciária (FTIP). Tais convênios têm a finalidade de permitir operações conjuntas, promoção de programas e projetos do Governo Federal, desenvolvimento de atividades de treinamento e capacitação, mobilização, emprego e desmobilização dos integrantes das Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares, Polícias Civis, Polícias Técnicas Científicas e Agentes Penitenciários das Unidades Federativas.

Os CCF seguem um modelo que define quantitativo mínimo de profissionais a serem cedidos de cada órgão pelo Estado e a contrapartida da União: bens de legado do contingente mobilizado pelo período de 12 (doze) meses. Os bens de legado são bens móveis permanentes/duráveis adquiridos com recursos do FNSP como viaturas, armamento, coletes balísticos e equipamentos de proteção respiratória. A quantidade de bens doados é diretamente relacionada à quantidade de profissionais mobilizados no período pelo estado.

Todos os processos analisados contêm documento ou ato formal que vincule a doação ao cumprimento de programa de governo/política pública/SUSP. Além das vinculações estabelecidas por CCF, as outras duas são decorrentes do Projeto M.O.S.A.I.C.O. (Modernização de Operações de Segurança Pública com Autonomia e Integração para o Combate ao Organizações Criminosas) e de pedido direto para fortalecer a segurança pública do Estado.

Os processos analisados também apresentam avaliação prévia dos bens a serem doados, com exceção daqueles de legado, cuja avaliação é dispensada, e documento de autorização da autoridade competente, no caso o Diretor de Gestão do Fundo Nacional de Segurança Pública. Além do mais, todos os termos de doação são estruturados com cláusula relacionada ao monitoramento, fiscalização e prestação de contas pelo donatário.

Nos processos decorrentes do CCF, nota técnica que avalie a oportunidade e a conveniência da doação também é dispensada, assim como para o de doação relacionada ao projeto M.O.S.A.I.C.O. Por outro lado, Termo de Autuação do MJSP consta de um dos processos justificando a oportunidade e a conveniência (inclusive socioeconômica) da doação, demonstrando o interesse público.

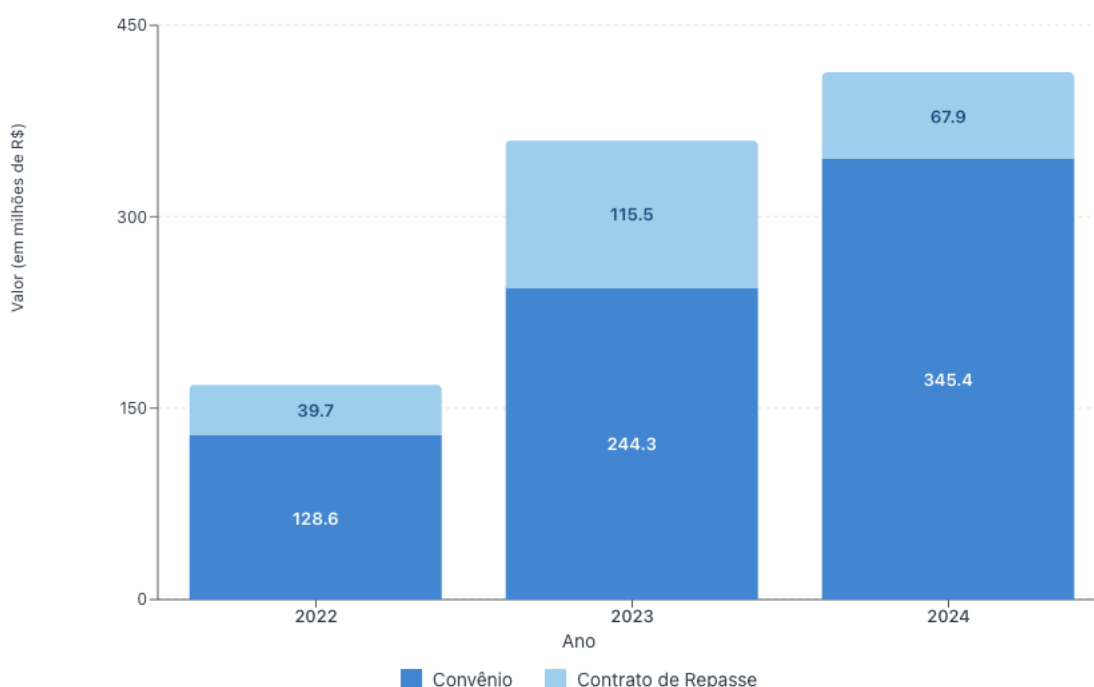
Desta forma, conclui-se que todos os processos analisados estão em conformidade com os normativos legais que regem as doações públicas. Ademais, os termos de doação seguem um modelo que detalha a finalidade da doação; contém as obrigações da doadora e da donatária; trata da questão de incorporação dos bens ao patrimônio e as formas de acompanhamento e fiscalização; apresenta o caso excepcional de reversão dos bens e determina as medidas a serem tomadas nos casos de desvio de finalidade, má conservação, abandono, desmonte e rescisão do Acordo de Cooperação Técnica.

### 3. Análise Processual Modalidade Convênios e Contratos de Repasse

Os convênios e contratos de repasse constituem outras modalidades de transferência de recursos federais do Fundo Nacional de Segurança Pública aos demais entes. No convênio, há o acordo de mútua cooperação para um interesse comum, onde não há a necessidade de um intermediário financeiro. Já o contrato de repasse, caracteriza-se por um instrumento administrativo para transferência de recursos financeiros através de uma instituição ou agente financeiro público, comumente na esfera federal a Caixa Econômica Federal (CEF), atuando como mandatário da União para execução de obras e serviços de engenharia, quando o repassador não tem estrutura própria para acompanhar a execução.

O volume de recursos para as modalidades citadas é relevante para as políticas de segurança pública conduzidas pelo MJSP. A origem dos recursos desses instrumentos pode se dar por meio do FNSP ou por meio de emendas parlamentares. De acordo com o [Painel Segurança Transparente](#), para o período do escopo de avaliação deste trabalho – 2022 a 2024 – o MJSP firmou convênios e contratos de repasse no montante de mais de um bilhão de reais<sup>6</sup> em valores globais, distribuídos conforme demonstrado abaixo:

**Gráfico 1 - Valores Globais Convênios e Contrato de Repasse em 2022 a 2024**



Fonte: elaborado pela equipe com base nos dados do Painel Segurança Transparente, do MJSP, 2025.

Quando tratamos de recursos efetivamente desembolsados, temos o montante de R\$ 398.935.596,36, podendo-se verificar a seguinte distribuição estadual na tabela a seguir:

**Tabela 5 - Valores desembolsados por estado**

<sup>6</sup> Cerca de 5,4% dos recursos indicados nos valores globais dos instrumentos indicados se referem às contrapartidas dos convenientes – R\$ 55.040.501,75.

Estado	2022	2023	2024	Totais (R\$)
Acre	-	3.989.398,78	-	3.989.398,78
Alagoas	-	628.581,78	-	628.581,78
Amazonas	-	24.872.969,38	-	24.872.969,38
Amapá	-	-	-	-
Bahia	8.684.218,92	8.285.072,71	410.749,44	17.380.041,07
Ceará	399.905,73	1.434.273,07	608.192,28	2.442.371,08
Distrito Federal	1.970.365,88	-	5.207.155,20	7.177.521,08
Espírito Santo	14.610.724,20	6.105.295,05	4.537.500,00	25.253.519,25
Goiás	1.750.550,94	3.959.198,28	-	5.709.749,22
Maranhão	985.752,21	2.586.958,76	1.304.849,67	4.877.560,64
Minas Gerais	59.992.846,99	65.395.647,31	4.148.473,60	129.536.967,90
Mato Grosso do Sul	860.960,40	11.685.000,00	-	12.545.960,40
Mato Grosso	-	-	-	-
Pará	-	692.586,80	727.621,78	1.420.208,58
Paraíba	-	-	-	-
Pernambuco	-	251.664,00	2.152.765,43	2.404.429,43
Piauí	7.979.284,50	8.595.000,00	-	16.574.284,50
Paraná	9.970.278,00	21.070.237,57	553.716,06	31.594.231,63
Rio de Janeiro	12.776.033,94	10.448.579,55	14.305.934,32	37.530.547,81
Rio Grande do Norte	1.265.382,87	3.405.434,70	-	4.670.817,57
Rondônia	477.500,00	-	-	477.500,00
Roraima	1.465.068,68	-	-	1.465.068,68
Rio Grande do Sul	3.076.071,84	2.048.318,03	24.501.921,96	29.626.311,83
Santa Catarina	5.311.902,63	2.053.298,93	-	7.365.201,56
Sergipe	3.563.103,47	3.567.587,70	1.571.729,25	8.702.420,42
São Paulo	6.815.208,84	6.875.867,05	2.203.633,10	15.894.708,99
Tocantins	1.510.208,83	4.068.464,95	1.216.551,00	6.795.224,78
<b>Totais (R\$)</b>	<b>143.465.368,87</b>	<b>192.019.434,40</b>	<b>63.450.793,09</b>	<b>398.935.596,36</b>

Fonte: Dados de execução fornecidos pela SENASP/MJSP – Resposta SA 04 (e-CGU #1823774).

Considerando a importância desses instrumentos, a avaliação objetivou verificar se os recursos transferidos por meio de convênios estão sendo aplicados conforme as finalidades previstas no FNSP e normativos aplicáveis; se as emendas parlamentares vinculadas ao FNSP respeitam os objetivos do fundo e os critérios normativos vigentes; se as prestações de contas apresentaram todos os documentos exigidos pelos normativos aplicáveis; e se as prestações de contas foram entregues de forma tempestiva, conforme prazos definidos na legislação ou nos instrumentos de repasse.

Foram avaliados nesta auditoria 7 instrumentos, sendo 2 contratos de repasse e 5 convênios, sendo que em 4 desses a origem de recursos foram emendas parlamentares.

**Tabela 6 - Parcerias avaliadas**

Ano	Instrumento	Estado	Região	Valor (R\$)
2022	Convênio	SP	Sudeste	2.083.793,02
2023	Contrato de Repasse	PI	Norte	8.595.000,00
2023	Convênio	MG	Sudeste	25.859.981,73
2023	Convênio	AM	Norte	20.559.420,00
2024	Contrato de Repasse	PB	Nordeste	3.827.868,82
2024	Convênio	RS	Sul	14.763.832,50
2024	Convênio	MA	Nordeste	884.541,00
<b>Total</b>				<b>76.574.437,07</b>

Fonte: elaboração da equipe.

De forma geral, verificou-se que os convênios e contratos de repasse analisados demonstram, ao menos quanto aos aspectos formais avaliados no escopo do trabalho, que os recursos das parcerias acima mencionadas estão sendo aplicados conforme as finalidades previstas no FNPS e em conformidade com os normativos vigentes.

Foram observados registros formais adequados, bem como justificativas alinhadas às políticas públicas de segurança, indicando aderência aos programas e ações orçamentárias do Ministério. Especificamente quanto aos projetos originados por emendas, identificou-se que eles obedecem aos objetivos do fundo e aos critérios normativos aplicáveis.

Houve conferência quanto à compatibilidade dos beneficiários e das propostas no SIOP e demais sistemas, confirmando a coerência das emendas e propostas analisadas. Em alguns casos específicos, foram identificadas necessidades de diligências para ajustes formais, sem prejuízo ao atendimento dos objetivos centrais.

Constatou-se também que a capacidade técnica do proponente foi devidamente demonstrada por meio de declaração e documentação de suporte, constituindo compromisso apropriado em instituições com experiência comprovada na execução de convênios e contratos de repasse. A partir da análise das propostas apresentadas pelos proponentes para a SENASP, constatou-se que os convênios e contratos de repasse foram adequadamente estruturados, com problemas e necessidades claramente caracterizados, bem como evidências do interesse recíproco entre as partes na formalização da parceria.

Embora os planos de trabalho aprovados apresentem, em geral, detalhamento adequado de metas, fases e cronogramas financeiros, observou-se que alguns projetos avaliados não definiram de forma clara os indicadores de desempenho e os critérios de avaliação necessários à mensuração dos resultados. A ausência desses parâmetros objetivos dificulta a verificação da efetividade das ações apoiadas e a comprovação do alcance dos objetivos pactuados no âmbito do FNPS. Em manifestação ao relatório preliminar, a SENASP informou que devido à limitação de caracteres da aba dados na Plataforma Transferegov, orienta expressamente que todos os instrumentos sejam acompanhados pelo documento intitulado “Justificativa Completa”, no qual são apresentados, de maneira estruturada e aprofundada, os elementos técnicos necessários à análise, tais como diagnóstico, metas, indicadores, parâmetros de mensuração e resultados esperados. É necessário que estes artefatos estejam

adequadamente estruturados para permitir a mensuração do alcance dos objetivos pactuados e da efetividade das parcerias, o que temos clareza de não ser uma missão trivial.

Por fim, no processo de análise dos planos de trabalho, verifica-se que é realizada a avaliação da pertinência entre os objetivos da parceria e os bens e serviços previstos para execução, incluindo a verificação da especificação técnica desses itens. No que tange ao acompanhamento da execução, todas as parcerias avaliadas preveem mecanismos de monitoramento e prestação de contas durante a execução. Há a designação formal de fiscal para acompanhar a execução e são emitidos relatórios periódicos aprovados pelo respectivo fiscal tempestivamente. Os relatórios de fiscalização também foram avaliados, considerando-se a compatibilidade entre as metas definidas e os resultados esperados, bem como a adequação dos bens e serviços pretendidos às respectivas normas técnicas.

## **4. Contexto Orçamentário das Transferências do FNSP (2022-2024)**

Esta seção apresenta caracterização descritiva dos repasses realizados pelo FNSP aos estados e ao Distrito Federal no período 2022-2024, considerando as modalidades analisadas nesse relatório: transferências fundo a fundo, convênios e contratos de repasse e doações de bens patrimoniais. A análise também inclui os valores executados pelos entes subnacionais. O objetivo é contextualizar os achados das análises processuais no panorama orçamentário das transferências federais.

A estudo contempla quatro dimensões: valores repassados pela União; execução financeira dos entes nas diferentes modalidades; total de despesas estaduais na função segurança pública; e participação percentual destes recursos federais no total pago pelos estados.

Os dados de repasses foram extraídos do Portal da Transparência da CGU e do Portal Segurança Transparente. Os dados de execução estadual foram fornecidos pela SENASP, com base em informações reportadas pelos estados. Para análise da participação federal, utilizaram-se dados do SICONFI.

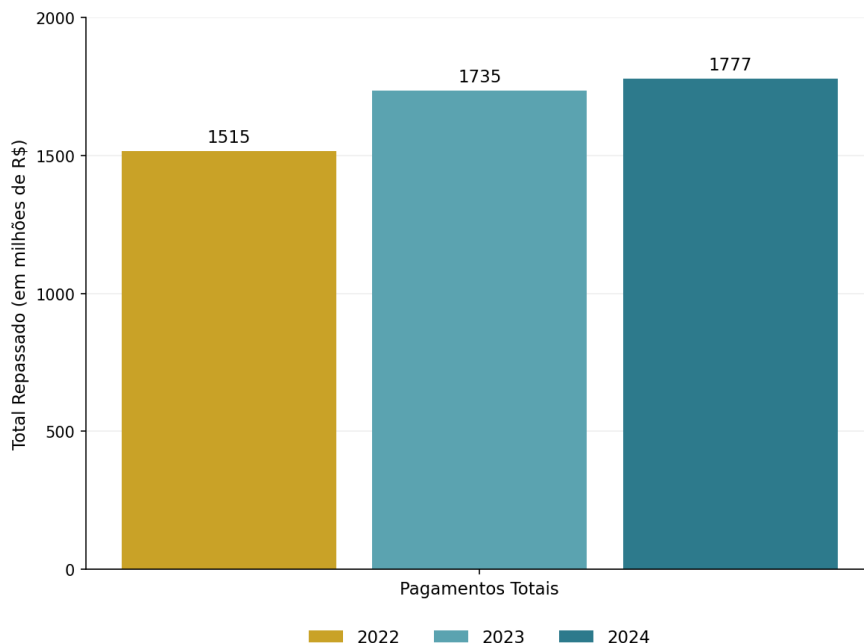
Esta seção não avalia efetividade das políticas nem desempenho individual dos estados. Os dados são apresentados de forma descritiva, identificando variações no período sem extrapolar conclusões sobre capacidade institucional ou tendências de longo prazo.

### **4.1 Repasse FNSP aos Entes Federativos**

O gráfico a seguir apresenta a evolução dos valores anuais repassados aos estados e ao Distrito Federal, no período de 2022 a 2024. Os dados foram extraídos do Portal da Transparência da CGU e refletem os valores pagos pela União em favor dos entes subnacionais.

Esses valores representam o montante transferido pela União, e não os valores posteriormente executados pelas unidades federativas, cuja análise é apresentada na subseção 4.2.

**Gráfico 2 – Evolução dos Valores Repassados pela União via FNSP (2022-2024)**



Fonte: elaborado pela equipe com dados do Portal da Transparência CGU, 2025.

Nota: até outubro de 2025, o total repassado pela União aos entes subnacionais foi de R\$ 1.067.858.837,50. \

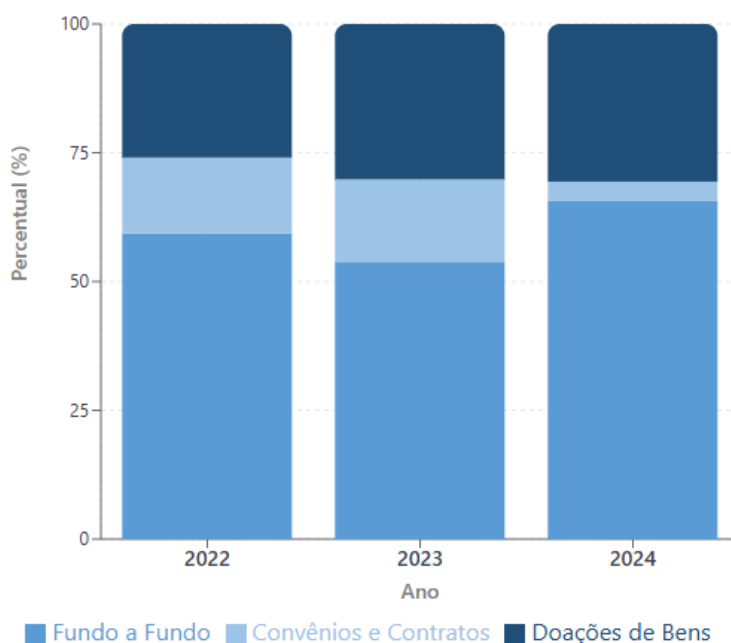
No último triênio, os repasses federais destinados à segurança pública por meio do FNSP apresentaram trajetória de crescimento, passando de aproximadamente R\$ 1,5 bilhão em 2022 para R\$ 1,8 bilhão em 2024, o que representa um aumento de cerca de 17% no período.

## **4.2 Execução pelos Entes Subnacionais**

Apresentados os valores transferidos pela União, passa-se à análise da execução financeira pelos estados e pelo Distrito Federal.

O gráfico a seguir demonstra a composição percentual dos valores executados do FNSP por modalidade de aplicação no período 2022-2024.

**Gráfico 3 - Composição Percentual das Modalidades de Aplicação do FNSP (2022 – 2024)**



Fonte: elaboração da equipe de auditoria, com dados fornecidos pela SENASP – Resposta SA 04 (e-CGU #1823774).

Nota: Os valores percentuais representam a participação de cada modalidade no valor total executado pelo FNSP em cada ano.

A modalidade fundo a fundo responde pela maior parcela da execução em todo o período, passando de 59,3% em 2022 para 65,6% em 2024. Os convênios e contratos de repasse reduziram sua participação de 14,8% para 3,7% no mesmo intervalo, ao passo que as doações de bens se mantiveram em patamar próximo a 30% ao longo do triênio.

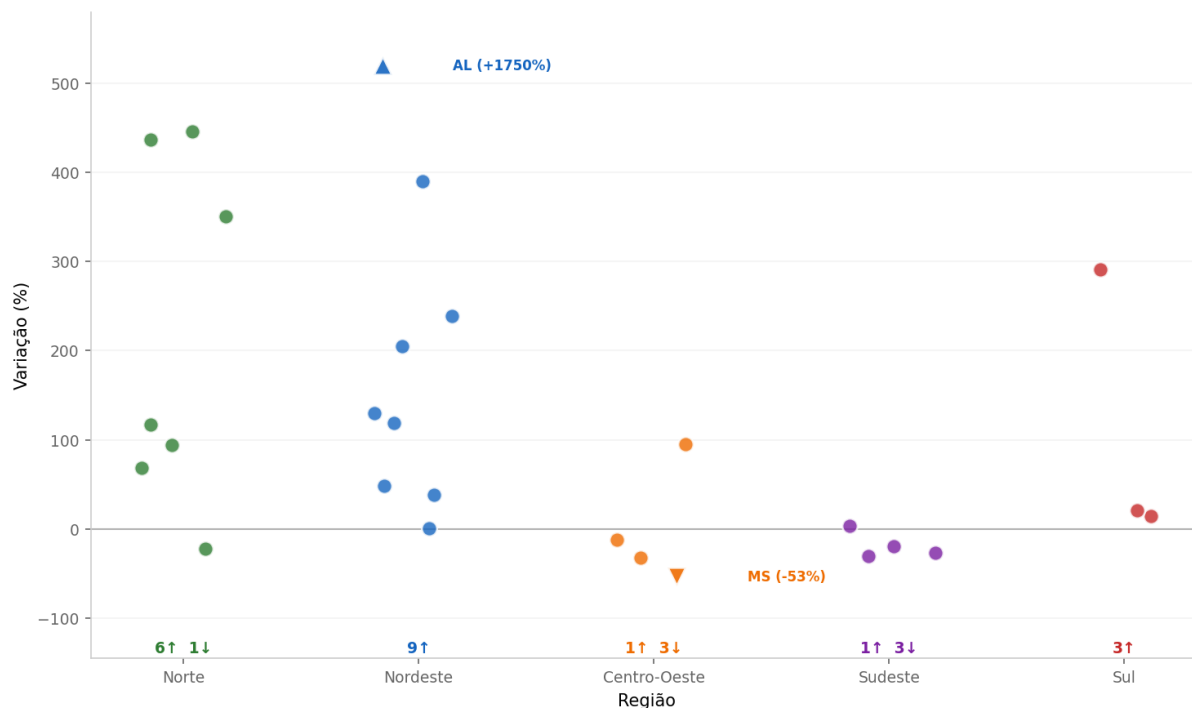
Cumprir registrar que as doações consistem em transferências patrimoniais, como viaturas, equipamentos e armamentos, incorporadas diretamente ao acervo estadual, sem execução financeira pelos entes recebedores. Assim, a análise de variação apresentada a seguir restringe-se às modalidades fundo a fundo e convênios, que envolvem efetivo dispêndio orçamentário e financeiro pelos entes subnacionais.

Com o objetivo de verificar a evolução da execução no período, calculou-se a variação percentual entre os valores pagos em 2024 e aqueles registrados em 2022, por Unidade da Federação<sup>7</sup>. O gráfico a seguir apresenta a variação percentual da execução do FNSP entre 2022 e 2024, por Unidade da Federação, agrupada por região geográfica. Cada ponto representa um estado, e sua posição vertical indica a variação observada no período — pontos acima da linha de referência (0%) indicam aumento na execução, enquanto pontos abaixo indicam redução. Os triângulos destacam valores atípicos (outliers), e a legenda abaixo de

<sup>7</sup> A variação percentual foi calculada pela fórmula:  $[(\text{Valor 2024} - \text{Valor 2022}) / \text{Valor 2022}] \times 100$ . O valor de cada ano corresponde à soma dos valores executados na modalidade fundo a fundo e dos valores desembolsados em convênios/contratos de repasse.

cada região sintetiza a quantidade de unidades federativas com variação positiva (↑) ou negativa (↓).

**Gráfico 4 – Variação da execução do FNSP por Estado e Distrito Federal, agrupado por região (2022-2024)**



Fonte: elaboração da equipe de auditoria, com dados fornecidos pela SENASP/MJSP – Resposta SA 04 (e-CGU #1823774).

No período analisado, 20 Unidades da Federação registraram aumento nos valores executados em relação a 2022, enquanto 7 apresentaram redução. As regiões Norte e Nordeste concentram a maior parte dos estados com crescimento expressivo, com variações superiores a 100% em diversos casos. O Nordeste e o Sul foram as únicas regiões em que todos os estados apresentaram variação positiva.

Dois casos se destacam como valores atípicos. No extremo positivo, Alagoas registrou variação de +1.750%, resultado que decorre de uma base de execução reduzida em 2022, amplificando proporcionalmente o crescimento observado nos anos seguintes. No extremo negativo, Mato Grosso do Sul apresentou variação de -53%, a maior retração entre todas as Unidades da Federação.

As regiões Centro-Oeste e Sudeste, por sua vez, concentram a maioria das unidades federativas com variação negativa. Em ambas, apenas um estado registrou aumento, enquanto três apresentaram redução. Tais resultados podem estar associados aos mais diferentes fatores, como conclusão de ciclos de projetos, restrições de capacidade operacional ou direcionamento de esforços para outras fontes de financiamento. A identificação das causas específicas para cada caso, contudo, extrapola o escopo do presente trabalho.

Considerando que a modalidade fundo a fundo representa quase dois terços da execução total, os padrões de variação observados no gráfico anterior refletem predominantemente o comportamento dessa modalidade.

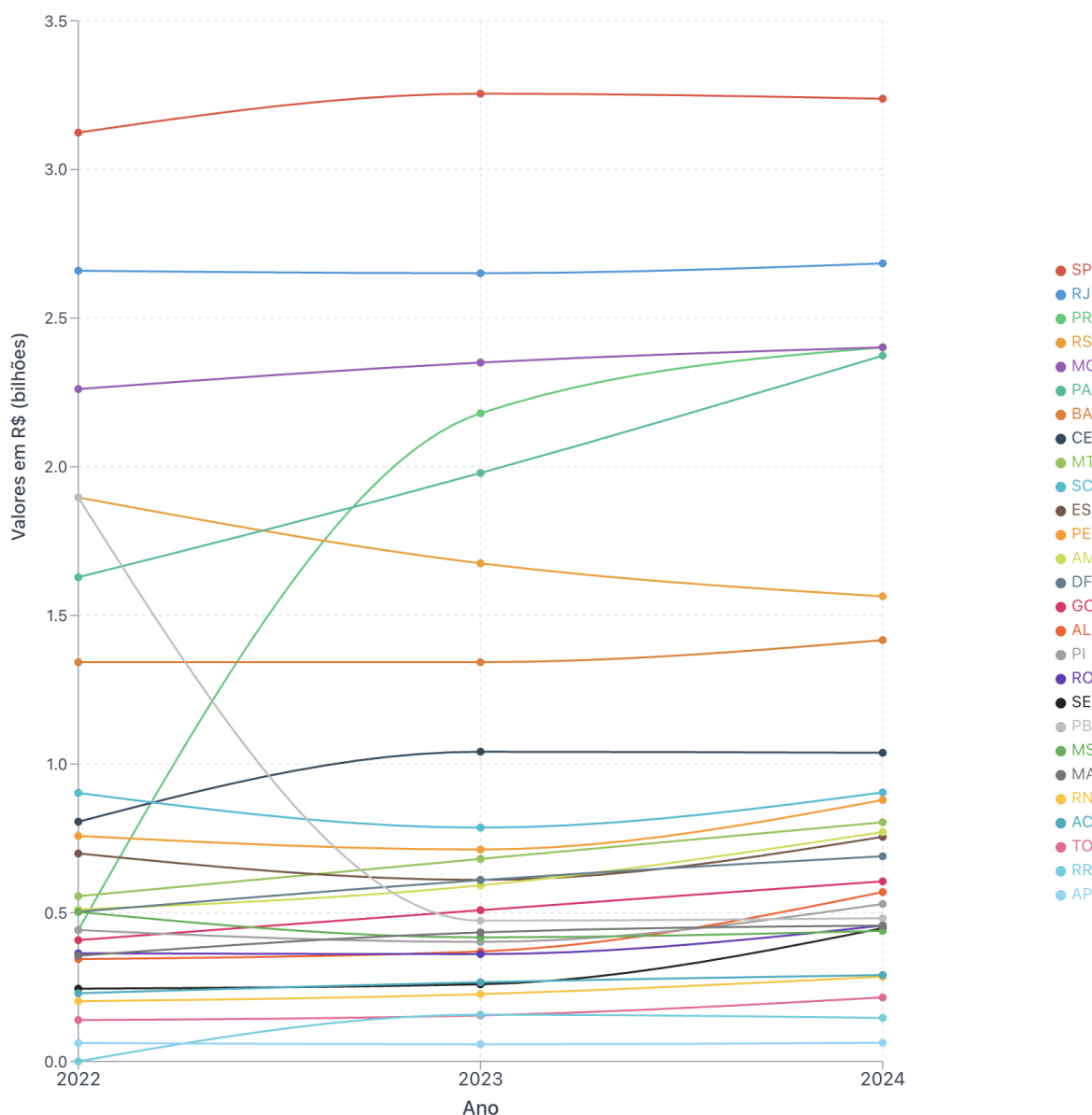
### **4.3 Pagamento de Despesas dos Entes Federados em Segurança Pública**

O trabalho seguiu no sentido de realizar a análise da participação dos recursos federais no financiamento da segurança pública, considerando as modalidades aqui analisadas. Para tanto, consideraram-se inicialmente os valores pagos pelos estados e pelo Distrito Federal nessa função orçamentária ao longo do período 2022-2024. Os dados foram extraídos do SICONFI, e referem-se às despesas pagas na função segurança pública, independentemente da fonte de recursos.

Para fins desta análise, foram consideradas as despesas pagas nos Grupos de Natureza de Despesa (GND) 3 (Outras Despesas Correntes) e GND 4 (Investimentos), na função segurança pública (número 6). A opção por esses grupos visa excluir as despesas com pessoal e encargos sociais (GND 1), permitindo uma base de comparação mais adequada com os recursos do FNSP, que são direcionados predominantemente a custeio e investimentos. O valor total de cada estado corresponde à soma simples dos pagamentos realizados nesses dois grupos.

Assim, o gráfico a seguir apresenta a evolução do total pago em segurança pública (GND 3 e 4) por todos os estados e pelo Distrito Federal entre 2022 e 2024.

**Gráfico 5 – Evolução dos Pagamentos Estaduais na Função Segurança Pública, GNDs 3 e 4**



Fonte: elaboração da equipe de auditoria, com dados disponibilizados pelo SICONFI (2025).

Nota: Valores em bilhões de reais. Roraima não consta da análise de variação por ausência de dados de pagamento para o exercício de 2022 no SICONFI.

Os dados indicam trajetórias distintas entre os entes. Em termos absolutos, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais registram os maiores volumes de pagamento no período. A concentração de linhas na faixa inferior do gráfico indica que a maioria das unidades federativas opera com patamares de despesa significativamente menores, evidenciando as diferenças de escala no financiamento da segurança pública entre as Unidades da Federação.

Em termos de variação no período, observam-se tanto crescimentos expressivos — como Paraná (+443%), Sergipe (+83%) e Alagoas (+65%) — quanto reduções significativas, como Paraíba (-74%), Rio Grande do Sul (-17%) e Santa Catarina (-12%).

Essa heterogeneidade reflete dinâmicas orçamentárias próprias de cada estado, influenciadas por fatores como quantidade populacional, ciclos de investimento, reestruturações administrativas e disponibilidade de receitas. A compreensão dessas variações demandaria análise aprofundada das especificidades de cada Unidade da Federação, podendo ser objeto de trabalhos futuros.

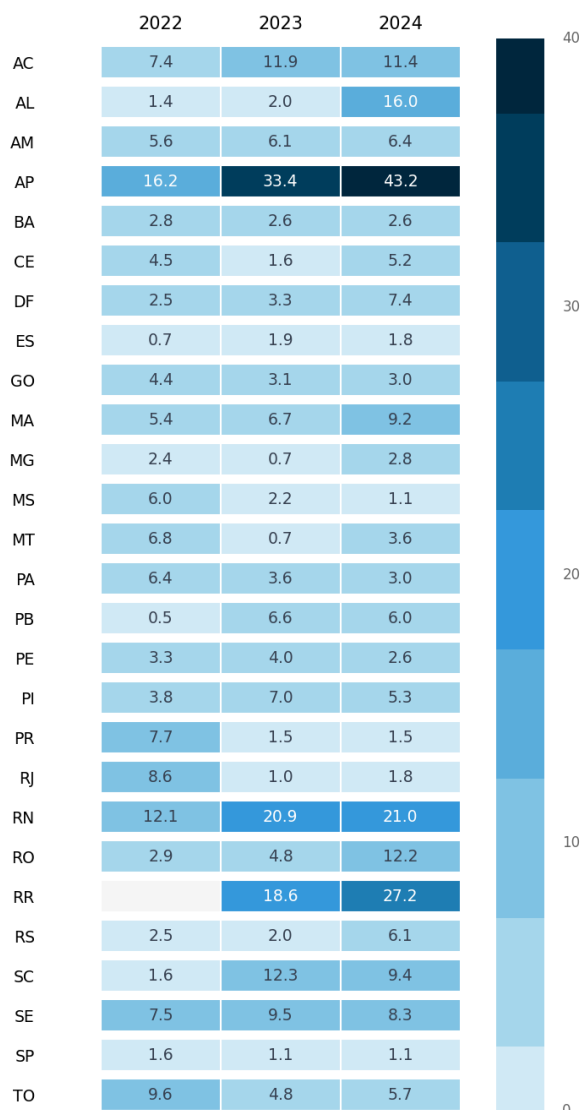
Os valores apresentados servem como denominador para o cálculo da participação percentual dos recursos do FNSP no financiamento estadual da segurança pública, objeto da subseção seguinte. Nesta, busca-se identificar qual parcela desse montante corresponde a recursos de origem federal, em especial aqueles repassados pelo FNSP. Essa perspectiva permite compreender a composição do financiamento da política de segurança pública nos estados e no Distrito Federal, evidenciando de que forma os aportes federais se somam aos investimentos locais.

#### **4.4 Participação dos Recursos Federais nas Modalidades Específicas no Financiamento Estadual**

A partir dos dados de execução do FNSP e dos pagamentos estaduais na função segurança pública, calculou-se a participação percentual dos recursos federais no financiamento de cada Unidade da Federação. O cálculo consiste na razão entre a soma do total executado do FNSP (modalidade fundo a fundo) com o valor desembolsado em convênios e contratos de repasse e o total de despesas pagas pelo estado na função segurança pública (GND 3 e 4), conforme dados do SICONFI.

O gráfico a seguir apresenta essa participação ao longo do período 2022-2024.

**Gráfico 6 – Participação de Recursos Federais na Execução da Segurança Pública (% do total pago – GND 3 e 4<sup>8</sup>)**



Fonte: elaboração da equipe de auditoria, com dados disponibilizados pelo SICONFI (2025) e fornecidos pela SENASP/MJSP – Resposta SA 04 (e-CGU #1823774).

Nota: Roraima não apresenta dados para 2022 por ausência de informações no SICONFI para o exercício.

Em 2024, a participação dos recursos do FNSP nos pagamentos estaduais variou de 1,1% (São Paulo e Mato Grosso do Sul) a 43,2% (Amapá). Roraima (27,2%) e Rio Grande do Norte (21,0%) registraram participações acima de 20%.

Ao longo do triênio, alguns estados apresentaram variações expressivas. Alagoas passou de 1,4% em 2022 para 16,0% em 2024, e Rondônia de 2,9% para 12,2%. Em sentido inverso,

<sup>8</sup> O percentual de participação foi calculado pela fórmula:  $(\text{Valor Executado FNSP} \div \text{Despesas Pagas GND 3 e 4}) \times 100$ , onde o numerador corresponde à soma do valor executado do FNSP na modalidade fundo a fundo e do valor desembolsado em convênios e contratos de repasse no exercício, e o denominador corresponde ao total de despesas pagas pelo estado na função segurança pública, somado pelo total dos Grupos de Natureza de Despesa 3 (Outras Despesas Correntes) e 4 (Investimentos), no mesmo exercício.



O quadrante superior direito concentra o maior número de estados (15), que apresentaram aumento tanto no total pago quanto na participação do FNSP. Nesse grupo, destacam-se Rio Grande do Norte e Alagoas, com variações superiores a 14 pontos percentuais na participação federal.

No quadrante inferior direito, oito estados registraram aumento no total pago, porém com redução na participação do FNSP. Paraná apresenta a maior variação no total pago (+443%), acompanhada de redução de 6,8 pontos percentuais na participação federal. Esse padrão indica que o crescimento dos pagamentos estaduais superou proporcionalmente o crescimento dos recursos federais recebidos.

O quadrante superior esquerdo reúne dois estados — Paraíba e Rio Grande do Sul — que reduziram o total pago, mas ampliaram a participação do FNSP. Paraíba registrou a maior retração nos pagamentos (-74%), combinada com aumento de 5,5 pontos percentuais na participação federal.

No quadrante inferior esquerdo, apenas Mato Grosso do Sul apresentou redução simultânea no total pago (-12,6%) e na participação do FNSP (-3,2%).

Em termos regionais, os estados do Norte e Nordeste concentram-se predominantemente no quadrante superior direito, enquanto os estados do Centro-Oeste e Sudeste distribuem-se entre os quadrantes com redução na participação do FNSP.

#### **4.5 Síntese dos Achados sobre a Participação do FNSP nos Estados e no Distrito Federal**

Os dados apresentados nas subseções anteriores permitem responder à quinta questão de auditoria: qual a participação dos recursos do FNSP no total pago pelos estados em segurança pública e como essa participação evoluiu no triênio.

A análise indica um cenário de aumento nos valores absolutos dos repasses federais combinado com heterogeneidade na participação estadual desses recursos. Enquanto a União ampliou em 17% o volume transferido e a modalidade fundo a fundo consolidou-se como importante mecanismo de financiamento (respondendo por dois terços da execução em 2024), a participação do FNSP no financiamento estadual variou de pouco mais de 1% a mais de 40%, conforme a unidade da federação.

Essa disparidade segue padrão regional consistente: estados do Norte e Nordeste apresentam maior participação relativa dos recursos federais, ao passo que Sul e Sudeste mantêm participações inferiores a 10%.

A matriz de variação evidenciou quatro trajetórias distintas no período. O padrão predominante — observado em 15 estados, majoritariamente do Norte e Nordeste — combinou expansão dos pagamentos estaduais com ampliação da participação federal, indicando que o crescimento do FNSP acompanhou ou superou o ritmo de crescimento do esforço próprio desses entes. Em sentido oposto, 8 estados — concentrados no Centro-Oeste e Sudeste — expandiram seus gastos de forma proporcionalmente maior que os recursos federais recebidos, reduzindo a participação relativa do FNSP. Os casos de Paraíba e Rio Grande do Sul ilustram situação inversa: retração nos pagamentos estaduais acompanhada de

aumento na participação federal. Mato Grosso do Sul foi o único estado com redução simultânea nas duas dimensões.

Cabe destacar a situação do Distrito Federal, que acumula competências estaduais e municipais na área de segurança. A participação do FNSP em seus pagamentos passou de 2,5% para 7,4% no período, posicionando-o em faixa intermediária entre as regiões com maior e menor participação federal.

Por fim, a heterogeneidade observada na participação do FNSP não se traduziu em diferenças de conformidade processual. Os achados das seções anteriores indicam que, independentemente do peso relativo dos recursos federais em seu orçamento, os estados avaliados apresentaram padrões similares de atendimento às condicionantes legais, regularidade documental e aderência formal nos processos de transferência. Isso sugere que a estrutura de governança estabelecida pelo MJSP tem alcançado resultados homogêneos em termos de conformidade, ainda que opere sobre realidades orçamentárias bastante distintas.

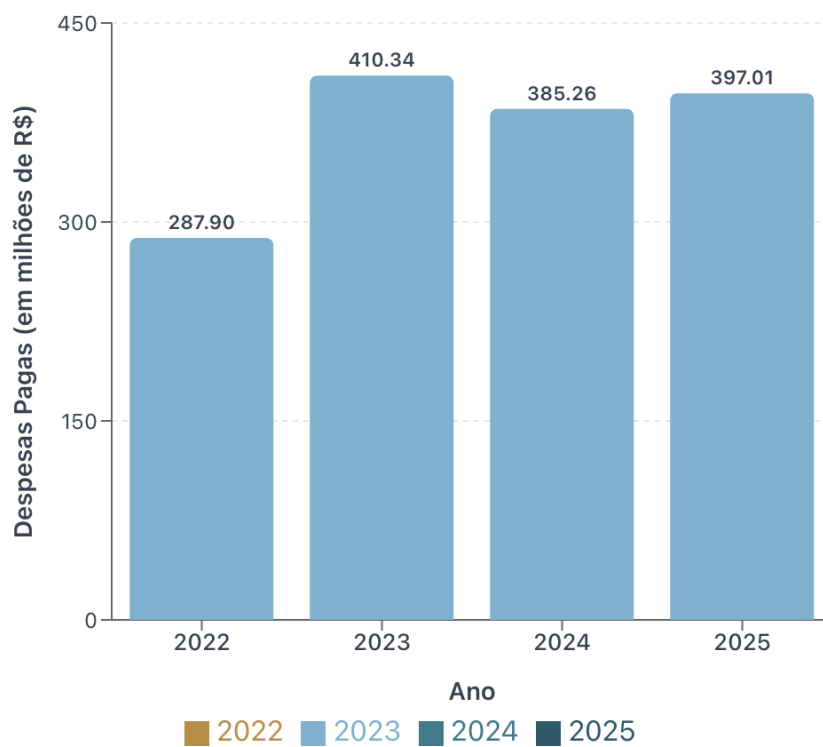
#### **4.6 Manifestação da Unidade Auditada sobre o Volume de Recursos do FNSP**

Em resposta ao relatório preliminar, a Diretoria do Fundo Nacional de Segurança Pública apresentou dados complementares sobre o contexto orçamentário de suas atividades. Esses dados tratam do volume de recursos mobilizados para atividades, aquisições e operações da Diretoria da Força Nacional de Segurança Pública e da Diretoria de Operações Integradas e de Inteligência em todo o país. Recursos estes que impactam todos os estados, e que complementam a análise deste relatório.

No entanto, ressalta-se que esta auditoria não focou na execução orçamentária completa das diretorias mencionadas, incluindo despesas com operacionalização da Força Nacional, custeio das operações integradas, aquisições centralizadas pela União, despesas de pessoal e outros contratos. Uma análise completa da execução orçamentária dessas unidades exigiria trabalho específico, com metodologia própria e questões de auditoria voltadas para a gestão orçamentária das unidades executoras.

Abaixo, apresenta-se a Tabela 7, que tem como base os registros orçamentários internos da diretoria, com os valores adicionais das despesas pagas para operações. Maior detalhamento das ações orçamentárias são apresentadas no Anexo I deste relatório.

**Gráfico 8 - Orçamento Operações 2022-2025 (Geral)**



Fonte: elaboração da equipe, com base nos dados fornecidos pela SENASP/MJSP.

# RECOMENDAÇÕES

1. Estabelecer mecanismos de acompanhamento e apoio técnico para assegurar que todos os estados cumpram, dentro dos prazos regulamentares, as condicionantes legais pendentes (instituição de planos estaduais de segurança pública aprovados pelo MJSP, estabelecimento de critérios de promoção funcional e implementação de planos estaduais de combate à violência contra a mulher), evitando futuros impedimentos ao recebimento de recursos.
2. Avaliar a conveniência e a oportunidade de aprimorar a gestão das análises das prestações de contas na modalidade fundo a fundo, mediante a formalização de parâmetros internos compatíveis com a complexidade e o volume atual dos processos, bem como de avaliar, em conjunto com as instâncias superiores do Ministério, a necessidade de propor eventual revisão do prazo regulamentar de 180 dias, de forma a alinhá-lo à materialidade das análises, à abrangência das verificações exigidas e à capacidade operacional da unidade.
3. Dar continuidade à implementação e aprimoramento do Sistema Gestão Segura, ou instrumento equivalente, incluindo a integração com bases fiscais federais (observados sigilo fiscal e LGPD) e a expansão das funcionalidades de automação para análise financeira, conciliação bancária e validação cruzada de documentos, reduzindo o esforço manual e ampliando a capacidade de detecção de inconsistências.

# CONCLUSÃO

A auditoria realizada no Fundo Nacional de Segurança Pública permitiu à equipe formar opinião favorável sobre a gestão das transferências federais conduzida pela SENASP no período 2022-2024. O trabalho examinou 27 processos nas modalidades fundo a fundo, doações e convênios, correspondendo a R\$ 285,5 milhões em recursos, e constatou que a estrutura de governança estabelecida pelo MJSP tem assegurado, de forma geral, a conformidade das operações às exigências legais e regulamentares.

Nas transferências fundo a fundo, que representam a principal modalidade de repasse e movimentaram R\$ 5,95 bilhões desde sua criação, verificou-se o cumprimento das condicionantes para habilitação e liberação de recursos previstas na Lei nº 13.756/2018. Os estados e o Distrito Federal apresentaram planos de ação dentro dos prazos, com adequada distribuição dos valores entre áreas temáticas e categorias de despesa. A comunicação entre o Ministério e os gestores locais mostrou-se ágil, apoiada por ferramentas digitais e workshops regulares que disseminam boas práticas.

Três condicionantes, contudo, permanecem pendentes de cumprimento integral: a aprovação de planos estaduais de segurança pública pelo MJSP, o estabelecimento de critérios de promoção funcional dos profissionais e a implementação de planos de combate à violência contra a mulher. O próprio Ministério reconheceu a necessidade de prazos adicionais, prorrogando as exigências para junho e dezembro de 2025. O acompanhamento tempestivo dessas pendências é necessário para evitar futuros impedimentos ao fluxo de recursos. Em manifestação ao relatório preliminar, a unidade afirma que tem alertado, no âmbito de suas competências, os entes federativos acerca do cumprimento das condicionantes mencionadas. A fim de atestar a efetividade das medidas tomadas, será realizada ao longo deste exercício a avaliação de amostra de processos de análise de condicionantes para liberação de recursos referentes ao ano de 2026.

Quanto às prestações de contas, os entes beneficiários apresentaram a documentação exigida dentro dos prazos legais. A análise pela SENASP, porém, enfrenta desafios operacionais que resultaram em atrasos pontuais: em dois dos processos avaliados, a análise financeira não havia sido concluída até o momento da auditoria, e as análises finalísticas excederam o prazo regulamentar de 180 dias. A implementação do Sistema Gestão Segura, em setembro de 2025, representa iniciativa promissora para mitigar esses gargalos ao automatizar rotinas de conciliação e validação documental.

A SENASP atribuiu os atrasos a múltiplos fatores: elevada materialidade dos processos, natureza predominantemente manual do trabalho sem integração sistêmica, revisões hierárquicas para garantir segurança jurídica, frequentes diligências aos entes federados, capacidade operacional ainda insuficiente agravada por rotatividade de pessoal, acúmulo de atribuições pelos analistas, e dependência processual entre as análises finalística e financeira.

Os processos de doação de bens, que totalizaram R\$ 12 milhões na amostra, demonstraram conformidade aos requisitos do Decreto nº 9.764/2019. Todos os termos analisados continham avaliação prévia, autorização competente, vinculação a programa de governo e cláusulas de monitoramento. Os Convênios de Cooperação Federativa firmados com Tocantins e Maranhão ilustram modelo bem estruturado de contrapartida.

Nos convênios e contratos de repasse, os planos de trabalho mostraram-se formalmente aderentes aos objetivos do Fundo, com justificativas alinhadas às políticas de segurança e capacidade técnica demonstrada pelos proponentes. Os planos de trabalho avaliados apresentaram os devidos elementos formais necessários à regular análise do MJSP, sendo claros nas justificativas, caracterização dos problemas a serem atendidos, bem como na definição de metas, etapas, cronogramas, indicadores de desempenho e critérios de mensuração.

A análise do contexto orçamentário indicou crescimento de 17% nos repasses federais entre 2022 e 2024, com a modalidade fundo a fundo consolidando-se como mecanismo predominante. A participação desses recursos no financiamento estadual da segurança pública, todavia, varia significativamente conforme a unidade da federação, de pouco mais de 1% em São Paulo e Mato Grosso do Sul a mais de 40% no Amapá. Estados do Norte e Nordeste apresentam maior participação relativa dos aportes federais, enquanto Sul e Sudeste mantêm participações inferiores a 10%. Essa heterogeneidade, entretanto, não se traduziu em diferenças de conformidade processual: os padrões de atendimento às exigências legais mostraram-se homogêneos independentemente do peso do FNSP no orçamento de cada estado.

Os benefícios desta auditoria incluem a identificação de oportunidades de aprimoramento na análise de prestações de contas, a sinalização de condicionantes pendentes que demandam monitoramento, e o registro de boas práticas, como a estrutura Rede Interfederativa das Transferências Fundo a Fundo, que podem ser replicadas em outras políticas de transferência. As recomendações formuladas direcionam-se ao fortalecimento dos controles já existentes, sem implicar reestruturações de grande porte. Em síntese, a SENASP demonstra governança efetiva sobre os recursos do FNSP, com evolução dos mecanismos de controle. Os desafios remanescentes concentram-se na tempestividade das análises de prestação de contas e no cumprimento integral das condicionantes pelos estados.

# ANEXOS

## I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA AO RELATÓRIO PRELIMINAR

Por meio da Informação nº 94/2025-CGTF-SENASP/DGFNSP/SENASP, de 06/01/2026, a unidade se manifestou nos seguintes termos:

### **“1. OBJETO**

*1.1. A presente Informação técnica visa apresentar manifestação ao Relatório Preliminar (33985863) da Auditoria nº 1736357 - Avaliação da gestão dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública - 2025, que tem como objetivo avaliar a eficiência na aplicação dos recursos do FNSP e da sua relevância para os entes federativos no financiamento de políticas públicas de segurança, considerando os critérios de avaliação estabelecidos pela Lei nº 13.756/2018, Decreto nº 9.609/2018 e demais normativos aplicáveis.*

*1.2. Considerando o escopo de atuação desta unidade técnica e a pertinência temática dos apontamentos formulados, esta manifestação cinge-se às Recomendações nº 1, nº 2, nº 3 e nº 5 constantes do relatório da Controladoria-Geral da União, no que se refere especificamente às transferências obrigatórias na modalidade fundo a fundo, abaixo indicadas:*

*1. Estabelecer mecanismos de acompanhamento e apoio técnico para assegurar que todos os estados cumpram, dentro dos prazos regulamentares, as condicionantes legais pendentes (instituição de planos estaduais de segurança pública aprovados pelo MJSP, estabelecimento de critérios de promoção funcional e implementação de planos estaduais de combate à violência contra a mulher), evitando futuros impedimentos ao recebimento de recursos.*

*2. Desenvolver e publicar orientações técnicas (manuais, notas técnicas ou instruções normativas) que estabeleçam diretrizes claras para a definição de indicadores de desempenho e critérios de avaliação de resultados nos planos de trabalho de convênios e Contratos de repasse, permitindo melhor mensuração da efetividade das parcerias e facilitando o monitoramento dos objetivos pactuados.*

*3. Incluir, nas comunicações periódicas já realizadas com os fundos estaduais/distrital, alerta sobre a necessidade de registro formal e expresso da deliberação dos Conselhos Estaduais nas atas de aprovação das prestações de contas.*

*5. Dar continuidade à implementação e aprimoramento do Sistema Gestão Segura, ou instrumento equivalente, incluindo a integração com bases fiscais federais (observados sigilo fiscal e LGPD) e a expansão das funcionalidades de automação para análise financeira, conciliação bancária e validação cruzada de documentos, reduzindo o esforço manual e ampliando a capacidade de detecção de inconsistências.*

*1.3. É o breve relato.*

### **2. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE TÉCNICA**

2.1. Passa-se à manifestação da área técnica referente aos apontamentos apresentados pela Controladoria-Geral da União no relatório preliminar de auditoria.

## **2.2. Acompanhamento do cumprimento das condicionantes legais pendentes**

2.2.1. As condicionantes indispensáveis à transferência de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), na modalidade fundo a fundo, estão dispostas no art. 8º da Lei nº 13.756, de 2018, bem como no art. 3º da Portaria MJSP nº 737, de 2024. No entanto, cabe registrar que o art. 51 da referida Portaria estabeleceu que o cumprimento de algumas dessas condicionantes somente seria exigido a partir de **17 de junho de 2025**, no caso da condicionante relativa à instituição do **plano estadual ou distrital de combate à violência contra a mulher**, e a partir de 31 de dezembro de 2025, quanto às condicionantes relativas: **(i) ao estabelecimento de conjunto de critérios para a promoção e a progressão funcional, por antiguidade e merecimento, de peritos, policiais civis e militares e integrantes dos corpos de bombeiros militares; e (ii) à existência de Plano de Segurança Pública e Defesa Social dos Estados e do Distrito Federal, aprovado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.**

2.2.2. Oportunamente, informa-se que, com o objetivo de assegurar que os Estados e o Distrito Federal cumpram, dentro dos prazos regulamentares, as condicionantes legais pendentes — quais sejam, a instituição de planos estaduais de segurança pública aprovados pelo MJSP, o estabelecimento de critérios de promoção e progressão funcional e a implementação de planos estaduais de combate à violência contra a mulher —, evitando futuros impedimentos ao recebimento de recursos do FNSP, esta Diretoria de Gestão do Fundo Nacional de Segurança Pública, desde o ano de 2024, vem adotando diversas ações de orientação e acompanhamento junto aos entes federativos.

2.2.3. Nesse contexto, por intermédio do **II Workshop de Gestão e Execução das Transferências Fundo a Fundo**, realizado entre os dias 19 e 21 de novembro de 2024, bem como ao longo do ano de 2025, esta Diretoria tem alertado, no âmbito de suas competências, os entes federativos acerca da necessidade de elaboração dos planos estaduais de segurança pública e dos planos estaduais de combate à violência contra a mulher, além da adequação das legislações estaduais das carreiras de segurança pública, de modo a atender aos critérios de antiguidade e merecimento nas promoções e progressões funcionais. Tais alertas ocorreram:

a) nas reuniões da **Rede Interfederativa**, realizadas mensalmente, espaço permanente de articulação, diálogo técnico e compartilhamento de experiências entre a União, os Estados e o Distrito Federal, que reúne os pontos focais responsáveis pela gestão dos Fundos de Segurança Pública, no qual são difundidas orientações técnicas, esclarecidas dúvidas recorrentes, harmonizados entendimentos normativos e disseminadas boas práticas de gestão e execução;

b) no **Webinário Transferências de Recursos Fundo a Fundo no Contexto da Segurança Pública**, cujo foco principal foram as condicionantes legais de habilitação;

c) no envio de **e-mails institucionais** aos pontos focais das transferências fundo a fundo (34094940);

d) no encaminhamento de **ofícios circulares** às Secretarias de Segurança Pública, que versaram sobre a entrada em vigor das condicionantes anteriormente relativizadas (34093505); e

e) em reuniões e no envio de **e-mails institucionais à área técnica responsável**, no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, pela aprovação dos planos estaduais de segurança pública (34093502).

2.2.4. Dessa forma, registra-se que esta Diretoria vem atuando de forma preventiva e orientativa junto aos entes federativos, com vistas ao cumprimento tempestivo das condicionantes legais, de modo a evitar impedimentos à transferência dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

### **2.3. Atraso na análise das prestações de contas**

2.3.1. Com relação ao apontamento acerca do atraso na análise das prestações de contas, cumpre esclarecer que, **embora os estados e o Distrito Federal encaminhem os Relatórios de Gestão dentro dos prazos regulamentares**, a unidade técnica identifica, de forma recorrente, **erros formais, inconsistências de preenchimento, divergências de informações financeiras e inconformidades na execução dos recursos**.

2.3.2. Essas situações exigem a instauração de diligências técnicas sucessivas, com vistas à correção das informações, à complementação documental e ao saneamento das inconsistências identificadas. Importa destacar que, quando constatada alguma irregularidade, a unidade técnica adota como diretriz institucional promover o saneamento ainda no âmbito do próprio Relatório de Gestão, antes da conclusão final da análise, evitando que falhas sejam transferidas para exercícios subsequentes de apreciação de contas. Tal atuação preventiva tem como objetivo assegurar maior conformidade da execução financeira, preservar a segurança jurídica do processo e impedir a perpetuação de irregularidades ao longo dos ciclos de prestação de contas.

2.3.3. Cumpre, ainda, registrar a **elevada materialidade** envolvida e a conseqüente necessidade de **cautela técnica** nas análises. As prestações de contas em exame abarcam valores de alta monta, o que eleva o risco inerente e impõe abordagem prudencial, com encadeamento de validações sucessivas, justamente para evitar **glosas indevidas, homologações precipitadas** ou a chancela de despesas sem lastro documental e financeiro suficiente. Em razão disso, privilegiam-se a **robustez probatória, a rastreabilidade dos fluxos e a coerência entre registros orçamentários, financeiros e bancários**.

2.3.4. No mesmo vetor, o desenho de controle adotado pela CGTF observa a proporcionalidade ao risco, ponderando a complexidade do gasto e a criticidade social das ações financiadas. Nessa calibragem, são acionados procedimentos de maior profundidade — ampliação de amostras, dupla conferência técnica, reconciliações adicionais e cruzamentos entre a trilha de empenho—liquidação—pagamento e extratos de contas específicas. É natural, portanto, que tais salvaguardas alonguem as trilhas de análise quando comparadas a processos de baixa materialidade, sem prejuízo da eficiência, mas com primazia à segurança jurídica e à integridade do erário.

2.3.5. *Some-se a isso a necessidade de revisões por instâncias hierárquicas, como a Chefia da Divisão de Prestação de Contas e a Coordenação. Esse fluxo de revisão cumpre funções essenciais de governança: (i) segregação de funções, mitigando riscos de erro e viés; (ii) uniformização técnico-normativa, assegurando aderência a precedentes, checklists e matrizes de risco; (iii) controle de qualidade e suficiência de evidências, garantindo consistência dos achados e adequação da motivação; e (iv) accountability, reduzindo riscos de responsabilização futura. Tais revisões, embora acresçam tempo ao ciclo, são proporcionais à materialidade e indispensáveis para assegurar decisões consistentes, juridicamente estáveis e alinhadas às melhores práticas de controle.*

2.3.6. *Além disso, importa consignar que a prestação de contas não se limita ao exame financeiro. Exige verificação multidimensional, cuja complexidade técnica explica a maior duração do ciclo, abrangendo, entre outros aspectos: (i) planejamento orçamentário (LOA/QDD); (ii) conformidade com o plano de aplicação; (iii) observância de vedações legais; (iv) gestão de conta bancária específica e rastreabilidade do circuito financeiro; (v) execução detalhada com vinculação gasto-ação, comprovação da trilha E-L-P, análise de contratações e conciliação bancária; (vi) compras diretas (dispensa/inexigibilidade) com verificação de parecer jurídico e justificativas; (vii) aquisições internacionais, com documentação cambial e fiscal frequentemente fracionada; (viii) registro patrimonial (armamentos e bens ≥ R\$ 5.000); (ix) capacitações; (x) diárias, passagens e hora-aula; e (xi) rol de responsáveis. Cada elemento demanda evidências específicas e checagens cruzadas entre sistemas e documentos, implicando, com frequência, ciclos de diligências de ida e volta.*

2.3.7. *A instrução processual demanda, inevitavelmente, diligências aos entes federados para complementação ou retificação de informações. A obtenção, pelos Estados, de atas, pareceres, comprovantes bancários, inventários, relatórios e ajustes pode ser morosa, sobretudo quando envolve a interlocução com múltiplos setores internos ou a recuperação de históricos. Esses fatores, alheios à governança direta da CGTF, repercutem no tempo de análise. Paralelamente, há interações necessárias com instituições financeiras e órgãos estaduais para regularização de extratos, registro de devoluções, apuração de rendimentos e acertos de lançamentos, cujos prazos operacionais igualmente escapam ao controle da unidade técnica e impactam o cronograma de conclusão das análises.*

2.3.8. *Registre-se, ainda, que reestruturações na estrutura do MJSP exigiram otimização dos fluxos de trabalho, adotando-se modelo integrado em que os servidores atuam como analistas de monitoramento e de prestação de contas. Essa medida confere visão abrangente do ciclo, reduz assimetrias de informação e evita retrabalho por “passagem de bastão”, fortalecendo coerência e qualidade decisória. Entretanto, as atividades tornam-se concorrentes: o monitoramento financeiro é realizado mensalmente, com coleta de extratos, reconciliações e verificações de rendimentos, estornos, devoluções e pagamentos, atualmente sobre universo superior a 900 contas bancárias, além do apoio contínuo aos entes (orientações, saneamentos e diligências), visitas in loco e elaboração de manifestações técnicas e respostas a órgãos de controle. Diante desse portfólio, impõe-se regime permanente de priorização institucional, o que influencia o tempo total de tramitação de análises.*

2.3.9. *Por fim, a lógica procedimental que melhor assegura eficiência, economicidade e segurança jurídica recomenda que a análise financeira seja realizada **após a consolidação da***

*análise de mérito*, isto é, após se apurar conclusivamente a aderência da execução ao pactuado (objeto, metas, indicadores e reprogramações), para então proceder à verificação da regularidade financeira (vínculo gasto-ação, trilha E-L-P, contratações, conciliações, registros patrimoniais). Esse encadeamento reduz riscos de retrabalho, glosas indevidas e validações precárias, em consonância com os princípios da eficiência e economicidade (art. 37 da Constituição Federal) e com o dever de decidir de modo motivado e proporcional ao risco (Lei nº 9.784, de 1999).

2.3.10. Na prática, contudo, nem sempre é possível contar com a análise de mérito definitivamente concluída de imediato, pois a complexidade da execução frequentemente exige diligências e validações setoriais. Para mitigar atrasos, a área técnica adota abordagem concomitante e incremental, adiantando conciliações, rastreamento E-L-P, verificação de conta específica, identificação de lacunas e classificação de riscos por materialidade. Ainda assim, por governança e segregação de funções, busca-se concluir a análise financeira com lastro na manifestação finalística conclusiva, evitando decisões desencontradas entre mérito e finanças e reforçando controle de qualidade por dupla revisão, com uniformidade técnico-normativa, rastreadibilidade e estabilidade jurídica.

2.4. Importa informar que tais lapsos ostentam natureza de prazo impróprio dirigido à Administração. Tratam-se de parâmetros de gestão e eficiência que orientam o fluxo processual, mas cuja inobservância, na ausência de cominação legal específica, não acarreta preclusão, nulidade automática, aprovação tácita ou convalidação de despesas.

2.5. A Administração, portanto, permanece vinculada ao dever jurídico de apreciar, decidir e julgar as contas com base em processo devidamente instruído, proporcional ao risco e à materialidade. Esse encargo decorre dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal), do sistema de controle do gasto público (arts. 70 e 74 da Constituição Federal) e do dever de decidir e motivar no processo administrativo federal (Lei nº 9.784, de 1999, especialmente arts. 2º e 48).

2.6. Nessa moldura, a eventual superação dos prazos de referência impõe motivação e priorização por risco e materialidade, sem exonerar a Administração de realizar a análise integral e tecnicamente suficiente das prestações de contas, privilegiando a segurança jurídica e a integridade do erário.

2.6.1. Diante de todo o exposto, verifica-se que o descasamento temporal observado decorre de fatores objetivos — **materialidade elevada, necessidade de diligências, complexidade multidimensional da prestação de contas, revisões hierárquicas, dependência de terceiros e atribuições concorrentes** — razão pela qual, **na experiência da unidade, o prazo regulamentar de 180 (cento e oitenta) dias não se mostra razoável para conclusão das análises com o grau de profundidade e rigor exigidos, especialmente em cenário de crescimento contínuo e recordes anuais de execução financeira do Fundo Nacional de Segurança Pública.**

**2.7. Suposta fragilidade na comprovação da deliberação dos Conselhos Estaduais**

2.7.1. No tocante ao apontamento relativo à fragilidade na comprovação da deliberação dos Conselhos Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social, cumpre esclarecer que **não se exige desses colegiados manifestação deliberativa de aprovação ou reprovação das contas** constantes dos Relatórios de Gestão.

2.7.2. Isso porque a Lei nº 13.675/2018, atribui aos Conselhos função de **acompanhamento social, de natureza consultiva e sugestiva**, sem competência deliberativa. Assim, a ausência de registro formal de aprovação ou reprovação nas atas dos Conselhos não configura falha procedimental, tampouco irregularidade no processo de prestação de contas.

2.7.3. Nesse sentido, a Portaria MJSP nº 737/2024 dispõe que o Relatório de Gestão **será submetido à ciência** do Conselho Estadual ou Distrital de Segurança Pública e Defesa Social, em reunião ordinária do órgão colegiado, com o objetivo de observar o cumprimento da conformidade da execução com o pactuado no plano de aplicação correspondente.

2.7.4. Dessa forma, a exigência normativa restringe-se à submissão do relatório à ciência do Conselho, para fins de acompanhamento social e observação da conformidade da execução, **não havendo previsão de deliberação, aprovação ou reprovação das contas** por parte do colegiado.

## **2.8. Procedimentos predominantemente manuais na análise das prestações de contas**

2.8.1. Quanto ao apontamento referente à atividade predominantemente manual na análise das prestações de contas, a unidade técnica esclarece que tal característica decorre, de forma direta e incontornável, da própria natureza da atividade de apreciação de contas, a qual exige análise minuciosa, individualizada e tecnicamente aprofundada de documentos comprobatórios da execução financeira.

2.8.2. Para que a análise seja efetiva, confiável e juridicamente segura, é imprescindível:

a) a **verificação detalhada de notas fiscais e demais documentos comprobatórios**;

b) o **cruzamento dessas informações com bases de dados oficiais**, especialmente aquelas oriundas do **Transferegov**, a fim de confirmar que os pagamentos foram efetivamente realizados aos fornecedores corretos;

c) a **análise da compatibilidade entre o objeto executado, a natureza da despesa e a finalidade pactuada no plano de ação correspondente**.

2.8.3. A atividade desenvolvida é, portanto, predominantemente manual, pois exige leitura minuciosa e conferência documento a documento, tais como notas fiscais, proforma invoice, notas de liquidação, contratos, pareceres jurídicos, atas, relatórios técnicos, registros patrimoniais, listas nominiais de beneficiários, entre outros, além de cruzamentos com extratos bancários e com os registros financeiros dos sistemas oficiais. No estado atual de desenvolvimento tecnológico, ainda não há integração sistêmica plena capaz de automatizar integralmente a validação dessas evidências, o que impõe procedimentos de verificação humana em múltiplas etapas, embora se encontrem em curso iniciativas de aprimoramento e automação gradual.

2.8.4. No âmbito da conciliação analítica e bancária, a CGTF realiza o vínculo individualizado de cada pagamento, o que inclui a verificação de rendimentos, devoluções, ajustes retroativos e resíduos, de modo a assegurar a rastreabilidade integral dos fluxos financeiros. Sempre que identificadas inconsistências, procede-se ao saneamento manual, com abertura de diligências aos entes federados para apresentação de esclarecimentos e de documentação complementar.

2.8.5. Ademais, são recorrentes divergências pontuais entre as diferentes fontes de informação — documentos apresentados pelo ente, registros constantes do Relatório de Gestão e dados coletados no Transferegov. A ausência de integrações diretas com bases fiscais nacionais, como mecanismos automatizados de validação de documentos fiscais, amplia significativamente o esforço de conferência e reconciliação, exigindo cotejos adicionais e maior tempo de maturação das análises.

2.8.6. Nesse contexto, a complexidade técnica observada é **inerente ao controle da aplicação de recursos públicos federais e não pode ser integralmente automatizada sem prejuízo da segurança jurídica, da rastreabilidade e da robustez das conclusões**. Trata-se, portanto, de **característica estrutural da análise de prestação de contas**, que demanda tempo, cautela e conferências sucessivas, especialmente em cenários de elevada materialidade e diversidade de objetos financiados.

## **2.9. Capacidade operacional da unidade técnica**

2.9.1. No que se refere à capacidade operacional, registra-se que, atualmente, cada analista da unidade técnica acompanha, em média, aproximadamente quatro a cinco entes federados, quantitativo considerado elevado diante da materialidade dos recursos executados, do volume de informações a serem analisadas e da complexidade das atividades de monitoramento e de apreciação das prestações de contas.

2.9.2. A experiência recente da unidade tem demonstrado que essa distribuição impõe carga significativa de trabalho, impactando diretamente o tempo necessário para o acompanhamento contínuo da execução e para a conclusão das análises, sobretudo em cenário de recordes anuais de execução financeira do FNSP, que resultam em aumento proporcional do volume de dados, documentos e verificações técnicas a serem realizadas.

2.9.3. No que concerne à capacidade instalada, cumpre registrar que apenas a partir de 2025 a equipe alcançou patamar mais próximo do minimamente razoável para o universo nacional de prestações de contas sob responsabilidade da unidade. Ainda assim, o contingente permaneceu insuficiente para absorver, com a celeridade desejável, o passivo acumulado, considerando-se a elevada materialidade dos processos, a diversidade dos objetos financiados e a natureza predominantemente manual das verificações exigidas na análise.

2.9.4. Em 2025, movimentações de pessoal decorrentes da mobilização dos profissionais impactaram a memória institucional e reduziram, de forma temporária, a velocidade das análises, até o reequilíbrio das alocações. A recomposição das equipes demandou redistribuição das Unidades Federativas sob acompanhamento e reordenação de prioridades,

com reflexos inevitáveis sobre o ritmo de entrega das análises e, ainda, a qualidade dos resultados.

2.9.5. Ademais, a incorporação de novos analistas exigiu processo de formação prática intensiva, abrangendo normas aplicáveis, trilhas de análise, leitura e conciliação de extratos bancários, amarração da trilha empenho– liquidação–pagamento e procedimentos de saneamento. Durante a consolidação dessa curva de aprendizagem, a unidade adotou revisão técnica em duplo exame, medida necessária para preservar a qualidade, a uniformidade de entendimentos e a segurança jurídica das decisões, ainda que isso implique extensão proporcional dos prazos de conclusão.

2.9.6. Some-se, ainda, que cada analista, em média, gerencia simultaneamente até cinco Unidades Federativas, acumulando atividades de prestação de contas, monitoramento contínuo da execução, visitas in loco — com planejamento, execução e elaboração de relatórios —, respostas a órgãos de controle e apoio técnico às consultas recorrentes dos entes federados. Esse portfólio concorrente de atribuições, pela própria natureza, explica parcela relevante dos descasamentos temporais observados, especialmente em períodos de maior intensidade de execução e de demandas institucionais.

2.9.7. Diante desse contexto, a unidade vem adotando medidas estruturantes, entre as quais se destacam:

a) a **busca pela ampliação do quadro de analistas**, com vistas à melhor distribuição das responsabilidades e à redução da sobrecarga individual; e

b) a **instituição de um núcleo de revisão**, composto por analistas mais experientes, com a finalidade de **apoiar tecnicamente as análises, padronizar entendimentos, qualificar as conclusões e auxiliar na capacitação e no treinamento de novos analistas**, mitigando os efeitos da rotatividade da equipe.

2.9.8. Essas medidas têm por objetivo preservar a qualidade, a consistência e a segurança jurídica das análises, ao mesmo tempo em que promovem ganhos graduais de eficiência operacional, compatíveis com a materialidade dos recursos analisados e com o rigor técnico exigido na apreciação das prestações de contas do Fundo Nacional de Segurança Pública.

## **2.10. Sistema Gestão Segura e automação das análises**

2.10.1. Por fim, no que se refere às ferramentas tecnológicas, o Sistema Gestão Segura já se encontra em uso pelas unidades da federação, sendo alimentado com base de dados estruturada que permite diversas análises automatizadas, como classificações por natureza de despesa e outros filtros voltados ao acompanhamento da execução financeira.

2.10.2. O Sistema Gestão Segura integra, padroniza e acelera o monitoramento das transferências fundo a fundo ao vincular automaticamente dados oriundos do Transferegov, por meio de API e arquivos estruturados, a um modelo único de dados, que serve de base para consultas, trilhas de análise e relatórios gerenciais. Sempre que tecnicamente possível, o sistema executa conciliações bancárias automáticas por chaves como data, valor, favorecido e histórico, sinalizando exceções para revisão técnica.

2.10.3. No eixo analítico, o sistema aplica regras de conformidade que promovem o cruzamento entre gasto executado, natureza de despesa e documentação comprobatória, incorporando o Catálogo de Natureza de Despesa como vocabulário controlado. Adicionalmente, emite alertas e impõe travas sistêmicas relacionadas à trilha empenho–liquidação–pagamento, à utilização de conta bancária específica e à exigência de documentos obrigatórios, fortalecendo controles preventivos e reduzindo riscos de inconsistência ainda durante a execução.

2.10.4. As diligências técnicas são abertas, acompanhadas e respondidas no próprio sistema, com registro de histórico, o que reduz o fluxo de comunicações paralelas, encurta o tempo de interação com os entes federados e eleva a qualidade da documentação apresentada antes da conclusão da análise.

2.10.5. Registra que se encontra em fase de implementação o **módulo de Plano de Aplicação** no âmbito do Sistema Gestão Segura, o qual permitirá o registro e o acompanhamento das informações **desde a gênese do processo de transferência fundo a fundo**, contemplando o planejamento das ações, a definição de metas, produtos, indicadores e a vinculação prévia dos objetos financiáveis. A incorporação dessa etapa inicial ao ambiente sistêmico reflete diretamente na execução financeira, na medida em que fortalece a coerência entre planejamento, execução e prestação de contas, reduzindo assimetrias de informação, prevenindo desvios de escopo e qualificando o controle desde o início do ciclo da política pública. Trata-se de medida estruturante que tende a mitigar inconsistências na fase executória e, por consequência, a elevar a qualidade e a eficiência das análises de prestação de contas subsequentes.

2.10.6. A unidade técnica encontra-se, ainda, em fase de estudo e modelagem da trilha de análise a ser implementada no sistema, que constituirá a próxima etapa de evolução do Gestão Segura. Essa trilha visa automatizar, na maior medida possível, etapas da análise de prestação de contas, sem prejuízo do rigor técnico, da rastreabilidade e da segurança jurídica. Para tanto, a padronização foi aprofundada por meio da revisão de checklists e de modelos de parecer, com o objetivo de convertê-los em trilhas operacionais parametrizadas no sistema.

2.10.7. Cada trilha definirá as evidências mínimas exigidas por tipo de gasto e a ordem lógica de conferência, incluindo o vínculo gasto–ação, a verificação da trilha empenho–liquidação–pagamento, a análise do ato de contratação e do parecer jurídico quando cabível, a comprovação de recebimento do objeto, o registro patrimonial quando aplicável e a comprovação bancária. As trilhas estão sendo parametrizadas com bloqueios e alertas, impedindo o avanço da análise na ausência de documentação essencial e sinalizando inconsistências, com aplicação de amostras ampliadas e dupla revisão conforme o risco e a materialidade envolvidos.

2.10.8. Paralelamente, está em estudo a viabilidade de integração com bases fiscais federais, notadamente da Receita Federal, para fins de validação cruzada de documentos fiscais eletrônicos, observados os limites legais relativos ao sigilo fiscal e à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Essa iniciativa tem por objetivo ampliar o grau de automação possível, reduzir o risco de inconsistências, diminuir o esforço manual de conferência e fortalecer a confiabilidade e a robustez dos controles adotados pela unidade técnica.

**2.11. Dos pontos de atenção destacados pela CGU relacionados aos convênios e contratos de repasse, recomendação nº 2:**

2.11.1. No que se refere aos pontos de atenção, a CGU aponta oportunidades de aprimoramento relacionadas, principalmente à caracterização de indicadores de desempenho em determinados convênios, os quais, em alguns casos, mostraram-se insuficientemente detalhados ou mensuráveis.

2.11.2. Cumpre destacar que tais apontamentos não indicam ausência de governança ou de orientação institucional, mas sim a identificação de desafios operacionais típicos de um modelo de execução descentralizada, que demanda ações contínuas de indução, capacitação e monitoramento.

**2.12. Análise específica sobre metas e indicadores de desempenho:**

2.12.1. Do ponto de vista normativo e orientativo, verifica-se que a SENASP exige expressamente a definição de metas acompanhadas de indicadores de desempenho pelos proponentes, conforme disposto no Manual de Justificativa Completa (confeção de metas), o qual orienta a vinculação da meta ao problema público, a definição de parâmetros de mensuração objetivos e os resultados esperados.

2.12.2. Embora o manual não utilize, de forma explícita, terminologia acadêmica clássica (insumo, produto, resultado e impacto), sua estrutura atende aos requisitos mínimos de monitoramento e avaliação por resultados adotados na Administração Pública Federal.

2.12.3. Assim, o apontamento da CGU relativo à caracterização dos indicadores deve ser compreendido como oportunidade de aprimoramento da aplicação prática das diretrizes pelos entes federativos, e não como ausência de orientação institucional.

2.12.4. Como referência mais recente, destacam-se os manuais e modelos do exercício de 2025, disponíveis publicamente no seguinte endereço eletrônico: [https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1q3II9Jyqe8RtrxUic\\_h7w42BBwjXpDh9](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1q3II9Jyqe8RtrxUic_h7w42BBwjXpDh9)

2.12.4.1. Adicionalmente, permanecem disponíveis os materiais dos exercícios anteriores, permitindo acompanhar a evolução incremental das orientações de 2019 a 2024:

a) 2019: [https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1ht\\_6cAJzxoWl2J9atLIBZmXJDKEV61sd](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1ht_6cAJzxoWl2J9atLIBZmXJDKEV61sd)

b) 2020: <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1A3wwT4X6123q04eOtQq6VQnEfCrmTWN>

c) 2021: <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1uU2OwVdJEdl84B4gzmYg1ZBihkH9kEDM>

d) 2022: <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1AnH9d6lt6frGI110TLpEA46FBQnyheRS>

e)

2023:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1p5d0vmMhu3gBufSX7aTmcivu3aQKK7yW>

f) 2024: <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1a4aLIDo1VOObKmAlYAb64v3qfYi7-3jL>

2.12.4.2. Os links acima reúnem documentos, manuais, slides e gravações de webinars que servem de apoio aos convenentes e gestores públicos.

### **2.13. Da utilização de indicadores e da limitação operacional da Plataforma Transferegov:**

2.13.1. *Cumpra registrar que a Plataforma Transferegov possui limitação de caracteres nos campos descritivos da aba “Dados”, especialmente no campo destinado à justificativa, o que restringe a inserção integral de análises mais robustas, incluindo detalhamento metodológico e descrição completa dos indicadores de desempenho.*

2.13.2. *Em razão dessa limitação operacional, a SENASP orienta, de forma expressa, que todos os instrumentos sejam acompanhados de documento complementar, usualmente intitulado “Justificativa Completa”, no qual são apresentados, de maneira estruturada e aprofundada, os elementos técnicos necessários à análise, tais como diagnóstico, metas, indicadores, parâmetros de mensuração e resultados esperados.*

2.13.3. *Dessa forma, a análise quanto à existência e à qualidade dos indicadores não deve se restringir exclusivamente ao conteúdo sintético da aba “Dados”, devendo considerar a integralidade da documentação anexada ao instrumento. Como evidência concreta, destaca-se o Convênio nº 947702, objeto de auditoria, cuja Justificativa Completa encontra-se inserida na plataforma transferegov e está anexada ao processo, ora em tela, (34179181) e foi objeto de análise pela CGU.*

2.13.4. *Da leitura do referido documento, constata-se a presença de indicadores objetivos, mensuráveis e verificáveis, tais como: a) definição clara dos resultados esperados, vinculados diretamente ao problema público identificado; b) indicação expressa da forma de mensuração dos resultados; c) apresentação de quadro específico de indicadores, incluindo percentual e número absoluto de viaturas com mais de 10 anos de uso, com fórmulas de cálculo definidas; d) comparação entre a situação atual e a situação esperada após a execução do projeto, possibilitando avaliação objetiva do alcance dos objetivos pactuados.*

2.13.5. *Ressalte-se que pode haver variação terminológica entre instrumentos, com utilização de expressões como “resultado esperado”, “impacto” ou “forma de mensuração”, o que não descaracteriza a existência de indicadores, desde que presentes variáveis objetivamente mensuráveis, parâmetros claros e vinculação direta às metas pactuadas.*

2.13.6. *Atualmente, o Fundo Nacional de Segurança Pública na gestão dos convênios e contratos de repasse dispõe de arcabouço normativo, orientativo e capacitador adequado à boa governança dos convênios e contratos de repasse do FNSP, exercendo atuação ativa e contínua na indução à qualidade das propostas apresentadas pelos entes federativos.*

### **3. BOAS PRÁTICAS**

*3.1. No âmbito do Fundo Nacional de Segurança Pública, tem sido adotado um conjunto de boas práticas estruturantes voltadas ao fortalecimento da formalização, da gestão, da execução e da prestação de contas das transferências obrigatórias na modalidade fundo a fundo, com enfoque preventivo, pedagógico e colaborativo, buscando reduzir inconsistências, qualificar a execução e promover maior conformidade desde as fases iniciais do ciclo da política pública.*

### *3.2. Rede Interfederativa das Transferências Fundo a Fundo*

*3.2.1. A Rede Interfederativa constitui espaço permanente de articulação, diálogo técnico e compartilhamento de experiências entre a União, os estados e o Distrito Federal, reunindo os pontos focais responsáveis pela gestão dos Fundos de Segurança Pública. Por meio da Rede, são difundidas orientações técnicas, esclarecidas dúvidas recorrentes, harmonizados entendimentos normativos e disseminadas boas práticas de gestão e execução. Esse arranjo colaborativo contribui para a padronização de procedimentos, para a redução de assimetrias de informação entre os entes federados e para o fortalecimento da governança interfederativa, refletindo positivamente na qualidade da execução financeira e na consistência das prestações de contas.*

### *3.3. Câmaras Técnicas de Orçamento*

*3.3.1. As Câmaras Técnicas de Orçamento foram instituídas em cada instituição de segurança pública, com a participação de representantes das 27 Unidades da Federação, como medida estratégica de aprimoramento do planejamento orçamentário, da execução financeira e da identificação de novas fontes de financiamento no âmbito das políticas de segurança pública.*

*3.3.2. Essas instâncias técnicas foram concebidas para qualificar o processo orçamentário desde a fase de planejamento, promovendo o alinhamento entre as diretrizes nacionais do Fundo Nacional de Segurança Pública, os planos de aplicação pactuados e a realidade operacional das instituições beneficiárias. Adicionalmente, as Câmaras Técnicas de Orçamento atuam como espaços de troca de experiências e disseminação de boas práticas, permitindo que os entes federados compartilhem soluções adotadas para otimização do uso dos recursos, superação de gargalos orçamentários e identificação de oportunidades para captação e diversificação de receitas, inclusive por meio de articulações institucionais e do aproveitamento de instrumentos legais disponíveis.*

### *3.4. Visitas técnicas de monitoramento in loco*

*3.4.1. As visitas técnicas de monitoramento in loco constituem boa prática relevante no âmbito do Fundo Nacional de Segurança Pública, ao permitir a verificação direta da execução das ações financiadas, complementando as análises documentais e sistêmicas.*

*3.4.2. Realizadas com base em critérios de risco, materialidade e criticidade, as visitas envolvem inspeções físicas, conferência de entregas, verificação de identificação do FNPS e análise da aderência da execução ao plano de aplicação pactuado. Essa abordagem possibilita a identificação tempestiva de inconsistências e a orientação corretiva ainda no curso da execução.*

*3.4.3. Além do caráter de auditoria, as visitas possuem dimensão pedagógica, com esclarecimento de dúvidas e orientação às equipes locais, contribuindo para a padronização de procedimentos e para a melhoria da qualidade da prestação de contas. Os achados e recomendações são consolidados em relatórios técnicos, que retroalimentam o monitoramento contínuo e fortalecem a governança das transferências fundo a fundo.*

*3.5. Oficinas de prestação de contas no âmbito dos monitoramentos e em ações específicas*

*3.5.1. As oficinas de prestação de contas constituem instrumento pedagógico central da estratégia de acompanhamento do FNSP. Realizadas tanto no contexto dos monitoramentos contínuos quanto em ações específicas, essas oficinas permitem orientar os entes federados quanto aos requisitos documentais, às boas práticas de registro e às principais inconsistências observadas nas análises. Ao promover o esclarecimento direto e a orientação prática, as oficinas contribuem para o saneamento tempestivo de falhas, para a melhoria da qualidade das evidências apresentadas e para a redução da necessidade de diligências posteriores, qualificando o processo de prestação de contas como um todo.*

*3.6. Workshops de gestão e execução das transferências fundo a fundo*

*3.6.1. Os Workshops de Gestão e Execução das Transferências Fundo a Fundo consolidam-se como espaços estruturados de capacitação, alinhamento institucional e disseminação de conhecimentos técnicos. Nesses eventos, são abordados de forma integrada temas relacionados ao planejamento, à execução financeira, às contratações, ao monitoramento, à prestação de contas e ao uso de ferramentas tecnológicas, como o Sistema Gestão Segura. Os workshops permitem nivelar conhecimentos, difundir entendimentos consolidados, discutir casos práticos e fortalecer a capacidade técnica das equipes estaduais e distrital, promovendo maior eficiência, conformidade e segurança jurídica na gestão dos recursos do FNSP.*

*3.7. Elaboração do Manual de Cadastramento do Plano de Aplicação e Alterações na Transferegov*

*3.7.1. No ano de 2025, o Manual de Cadastramento do Plano de Aplicação e Alterações na Transferegov foi elaborado com o objetivo de auxiliar os entes recebedores no correto cadastramento, na plataforma Transferegov, do plano de aplicação dos recursos transferidos pelo Fundo nacional de Segurança Pública, na modalidade fundo a fundo.*

*3.7.2. Este manual apresenta um passo a passo detalhado, esclarecendo as principais etapas do cadastramento, os pontos a serem observados, a fim de evitar inconsistências nas informações prestadas.*

*3.7.3. Ressalta-se, que a correta formalização do Plano de Aplicação na Plataforma Transferegov é um passo essencial para garantir que os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) sejam aplicados com transparência, eficiência e em conformidade com as normativas vigentes.*

*3.8. Elaboração e atualização do Manual de Execução*

3.8.1. No último exercício, a unidade técnica desenvolveu Manual de Execução das Transferências Fundo a Fundo, com o objetivo de orientar de forma clara, padronizada e preventiva os procedimentos a serem adotados pelos entes federados na execução dos recursos do FNSP.

3.8.2. O manual contempla diretrizes operacionais, orientações quanto à documentação comprobatória e procedimentos específicos a serem adotados quando os próprios entes identificam inconsistências na execução, incentivando o saneamento tempestivo ainda no curso do exercício. Tal iniciativa fortalece o acompanhamento da execução, facilita a operacionalização nos âmbitos estaduais e distrital e repercute diretamente na melhoria da qualidade da prestação de contas, reduzindo erros, retrabalho e necessidade de diligências posteriores.

3.8.3. O Manual de Execução encontra-se, atualmente, em processo de atualização para sua segunda edição, incorporando aprimoramentos normativos, ajustes decorrentes da experiência prática da unidade técnica e contribuições oriundas do diálogo contínuo com a Rede Interfederativa.

3.9. Em conjunto, essas iniciativas refletem uma abordagem proativa e preventiva da unidade técnica, orientada ao fortalecimento da capacidade institucional dos entes federados, à melhoria contínua da execução financeira e à qualificação da prestação de contas, em consonância com os princípios da eficiência, da transparência, da cooperação federativa e da boa governança do gasto público.

### 3.10. Atuação dos Grupos Técnicos Integrados (GTIs) e o Programa ComprasSUSP

3.10.1. Destaca-se, ainda, a consolidação dos Grupos Técnicos Integrados (GTIs) no âmbito do Programa ComprasSUSP como uma prática estruturante. A estratégia de compras centralizadas, fundamentada em especificações técnicas construídas coletivamente, promove a padronização de equipamentos, viaturas e tecnologias em nível nacional, garantindo a interoperabilidade essencial ao fortalecimento do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Além da qualidade técnica assegurada, a centralização das aquisições gera expressiva economicidade aos cofres públicos, decorrente dos ganhos de escala obtidos em negociações de grande vulto, otimizando a aplicação dos recursos do Fundo.

3.10.2. Sob a ótica da eficiência administrativa, o modelo do ComprasSUSP resulta em ganho direto de capacidade operacional para os Estados e o Distrito Federal. Ao assumir a condução e a complexidade burocrática dos processos licitatórios em nível central, a União desonera as estruturas logísticas e administrativas dos entes federados. Essa descentralização da burocracia licitatória permite que as instituições estaduais redirecionem seus recursos humanos e esforços de gestão para a atividade-fim e para a execução das políticas de segurança, superando gargalos locais de pessoal e expertise em licitações complexas.

3.10.3. Dessa forma, a adesão às atas de registro de preços nacionais, frutos do trabalho dos GTIs, configura um mecanismo eficiente de cooperação federativa que alia celeridade na execução financeira à robustez técnica. O modelo reduz o tempo entre a disponibilidade do recurso e a entrega do bem, mitigando riscos de inexecução e assegurando que as forças de

*segurança sejam equipadas de maneira uniforme, célere e com menor custo processual para as administrações locais.*

### *3.11. Das Transferências Voluntárias (Convênios/ Contratos de Repasse)*

*3.12. Sob o enfoque das transferências voluntárias realizadas por meio de convênios e contratos de repasse, a Coordenação-Geral de Convênios e Contratos de Repasse do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) vem desenvolvendo atuação sistemática e contínua voltada ao fortalecimento da governança desses instrumentos, com foco na prevenção de inconformidades, no aprimoramento da qualidade técnica das propostas e na padronização dos procedimentos adotados pelos entes federativos.*

*3.13. Nesse contexto, conforme mencionado no item 2.12.4 da referida Informação, são elaborados e disponibilizados manuais, normativos e modelos orientativos. Anualmente, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) revisa, atualiza e publica manuais técnicos, modelos padronizados, formulários e orientações normativas, que subsidiam tanto os servidores concedentes quanto os gestores estaduais e municipais responsáveis pela elaboração das propostas.*

*3.14. Esses materiais abordam, de forma detalhada, aspectos como a estruturação de projetos, a elaboração de planos de trabalho, a definição de metas e indicadores, bem como a realização de pesquisas de preços.*

*3.15. No que se refere às capacitações, a SENASP promove, de forma recorrente, ações técnicas voltadas aos gestores estaduais e municipais, com enfoque prático no “como fazer” e no “como apresentar” propostas no âmbito do FNSP. As capacitações são realizadas em formato online, gravadas e disponibilizadas em repositório público, garantindo acesso permanente aos conteúdos. A capacitação referente ao exercício de 2025 encontra-se disponível no seguinte endereço: <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1vFWtN-VC3ikaSV1kh9-VgGmP0cKQKyGD>.*

*3.16. Além disso, a atuação da SENASP não se restringe à orientação documental. A Diretoria de Gestão do Fundo Nacional de Segurança Pública (DGFNSP) realiza viagens técnicas de monitoramento, que contemplam o acompanhamento in loco da execução físico-financeira dos instrumentos, bem como a realização de oficinas presenciais junto aos entes federativos.*

*3.17. Essas oficinas possuem caráter pedagógico e corretivo, possibilitando o esclarecimento de dúvidas, a orientação quanto à correta aplicação dos manuais e normativos, e o aprimoramento direto da qualidade das propostas, das metas, dos indicadores e das prestações de contas.*

*3.18. Adicionalmente, foi instituída a Rede Interfederativa de Convênios e Contratos de Repasse com os entes federativos estaduais. Para o ano de 2026, está previsto o lançamento da Rede Interfederativa de Convênios e Contratos de Repasse com os entes municipais, com o objetivo de aprimorar a governança das transferências voluntárias, viabilizando comunicação mais ágil e eficaz entre os entes federativos, bem como o saneamento de eventuais dúvidas.”*

Por meio da Informação nº 1/2026/COR/CGOFI/DGFNSP/SENASP, a manifestação ao relatório preliminar ainda foi complementada nos seguintes termos:

“1.1. A presente Informação técnica visa complementar o que dispõe a Informação 94 (33996383), conforme acordado em reunião que tratou sobre o Relatório Preliminar (33985863) da Auditoria nº 1736357 - Avaliação da gestão dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública - 2025, cujo objetivo é avaliar a eficiência na aplicação dos recursos do FNSP e da sua relevância para os entes federais no financiamento de políticas públicas de segurança, considerando os critérios de avaliação estabelecidos pela Lei nº 13.756/2018, Decreto nº 9.609/2018 e demais normativos aplicáveis.

1.2. Nesse contexto, segue um quadro com os valores destinados à realização das atividades, aquisições e operações da Diretoria da Força Nacional de Segurança Pública - DFNSP e da Diretoria de Operações Integradas e de Inteligência - DIOPI, no período de 2022 a 2025, destinadas aos estados em âmbito nacional:

#### **Orçamento Operações 2022-2025 (Geral)**

ANO	AÇÃO	AÇÃO NOME	DESPESAS EMPENHADAS	DESPESAS LIQUIDADAS	DESPESAS PAGAS
2022	21BQ	IMPLEMENTACAO DE POLITICAS DE SEGURANCA PUBLICA, PREVENCAO	198.032.797,23	134.391.211,02	134.367.691,66
2022	2B00	ATUACAO DA FORCA NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA	244.621.142,72	153.542.802,75	153.532.900,74
<b>2022</b>	<b>Soma</b>		<b>442.653.939,95</b>	<b>287.934.013,77</b>	<b>287.900.592,40</b>
2023	21BM	DESENVOLVIMENTO DE POLITICAS DE SEGURANCA PUBLICA, PREVENCAO	16.852.260,88	15.820.245,22	15.820.215,31
2023	21BQ	IMPLEMENTACAO DE POLITICAS DE SEGURANCA PUBLICA, PREVENCAO E	340.125.993,34	251.940.858,06	251.631.435,00
2023	2B00	ATUACAO DA FORCA NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA	154.961.042,31	142.904.309,68	142.891.767,09
<b>2023</b>	<b>Soma</b>		<b>511.939.296,53</b>	<b>410.665.412,96</b>	<b>410.343.417,40</b>
2024	21BQ	IMPLEMENTACAO DE POLITICAS DE SEGURANCA PUBLICA, PREVENCAO E	339.109.562,20	207.348.214,79	207.002.926,19
2024	2B00	ATUACAO DA FORCA NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA	250.385.551,56	178.346.444,17	178.256.127,90
<b>2024</b>	<b>Soma</b>		<b>589.495.113,76</b>	<b>385.694.658,96</b>	<b>385.259.054,09</b>
2025	165U	EXERCICIO DA PRESIDENCIA DOS BRICS PELO BRASIL	874.969,22	870.086,32	870.086,32

2025	21BM	DESENVOLVIMENTO DE POLITICAS DE SEGURANCA PUBLICA, PREVENCAO	30.911.761,10	23.878.056,83	23.871.491,83
2025	21BQ	IMPLEMENTACAO DE POLITICAS DE SEGURANCA PUBLICA, PREVENCAO E	205.457.442,66	168.022.331,02	167.769.253,85
2025	21GZ	ORGANIZACAO E REALIZACAO DA 30. CONFERENCIA DAS NACOES UNIDAS	1.619.410,45	1.619.410,45 1.614.518,37	1.614.518,37
2025	2B00	ATUACAO DA FORCA NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA	213.176.833,57	202.887.577,56	202.882.633,04
<b>2025 Soma</b>			<b>452.040.417,00</b>	<b>397.272.570,10</b>	<b>397.007.983,41</b>
<b>Total Geral</b>			<b>1.996.128.767,24</b>	<b>1.481.566.655,79</b>	<b>1.480.511.047,30</b>

“