



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Gabinete do Ministro

Setor de Autarquias Sul, Quadra 5, Bloco A, lotes 9 e 10, Ed, MultiBrasil - Bairro Asa Sul - Brasília/DF, CEP 70070-050
Telefone: 61 2020-7242/7241 - www.cgu.gov.br

OFÍCIO Nº 6184/2025/GM/CGU

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Federal **CARLOS VERAS**
Primeiro-Secretário
Câmara dos Deputados
Brasília/DF

Assunto: Resposta ao ofício - 1ªSec/RI/E/nº 38 - Requerimento de Informação n. 520/2025

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente os Processos nº 00190.103427/2025-35 e nº 589123/2025

Senhor Primeiro-Secretário,

1. Cumprimentando-o cordialmente, faço referência ao Ofício 1ªSec/RI/E/nº 38, de 01 de abril de 2025, que encaminha a esta Controladoria-Geral da União (CGU) o Requerimento de Informação nº 520/2025, de autoria do Senhor Deputado Messias Donato, pelo qual solicita informações sobre as denúncias envolvendo a Ministra de Estados das Mulheres.
2. Em atendimento, encaminho, em anexo, a Nota Informativa nº 356/2025/ASPAR/GM, formulada pela Assessoria para Assuntos Parlamentares e Federativos, deste Gabinete do Ministro, que contempla respostas aos questionamentos apresentados no mencionado Requerimento de Informação.
3. Isto Posto, coloco-me à disposição para demais informações ou esclarecimentos que considere necessários, bem como o Chefe da Assessoria para Assuntos Parlamentares e Federativos, Sr. Ademir Pedro Vilaça Junior (aspar@cgu.gov.br, 2020-7241/7242/7263).

Anexos: I - Nota Informativa 356 (SEI nº 3598361).
II - Relatório 1714529 (ADPF 854) (SEI nº 3598599).
III - Relatório 1616460 (SEI nº 3598604).
IV - Relatório 1533513 (SEI nº 3598611)

Atenciosamente,

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO

Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União



Documento assinado eletronicamente por **VINICIUS MARQUES DE CARVALHO**, **Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União**, em 06/05/2025, às 20:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3598951 e o código CRC D66828DA

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00190.103427/2025-35

SEI nº 3598951



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA INFORMATIVA Nº 356/2025/ASPAR/GM

1. Trata-se do Ofício Nº 38/2025, que encaminhou requerimento de informações nº 520/2025, que solicita informações a esta CGU sobre denúncias envolvendo a Ministra das Mulheres.
2. Conforme o referido Requerimento, reportagens divulgadas pela Revista Oeste, pelo jornal o Estado de S. Paulo e pela CNN Brasil noticiaram que a Ministra das Mulheres teria oferecido verbas públicas à então Secretária Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres, como parte de uma tentativa de negociar sua saída do cargo, além de haver acusações de assédio moral. As denúncias incluem gravações que indicam a oferta de recursos em troca da exoneração da Secretária, o que, se confirmado, configura grave violação aos princípios da administração pública.
3. Nesse sentido, o Deputado requer informações detalhadas sobre denúncias veiculadas na imprensa envolvendo a Ministra das Mulheres, nos seguintes termos:

"(...) solicito que a CGU informe:

 1. Há algum procedimento investigativo formal instaurado pela CGU para apurar denúncias de assédio moral e racismo além da oferta de verbas públicas em troca da saída de servidores do Ministério das Mulheres? Em caso afirmativo, qual o andamento e o prazo estimado para a conclusão das investigações?
 2. A CGU realizou auditorias recentes no Ministério das Mulheres, principalmente na alocação de verbas públicas no Ministério das Mulheres? Em caso afirmativo, há constatações relacionadas à gestão de pessoal ou à aplicação de recursos?
 3. A CGU já identificou em algum momento práticas semelhantes em outros órgãos ou ministérios? Caso afirmativo, quais foram as providências adotadas?"
4. A esse respeito, e após ouvidas as áreas técnicas desta Corregedoria, cumpre esclarecer inicialmente que refoge à competência desta CGU a apuração de fatos envolvendo Ministro de Estado, uma vez que tais agentes políticos não se sujeitam à responsabilização por meio de processo administrativo disciplinar.
5. Dito isto, em relação ao requerido no item "1", informo que foi objeto de juízo de admissibilidade denúncia publicada na imprensa sobre supostas situações de assédio moral e omissão diante de casos de racismo, relacionados à Ministra de Estado do Ministério das Mulheres, Aparecida Gonçalves, bem como a situações de racismo, relacionadas à Secretária-Executiva do Ministério das Mulheres, Maria Helena Guarezi. Em relação à Ministra, recomendou-se o encaminhamento da matéria à Comissão de Ética Pública (CEP) para conhecimento e eventuais providências, considerando a competência prevista no Código de Conduta da Alta Administração Pública Federal, diante de supostas situações de assédio moral e omissão em casos de racismo. Já quanto à Secretária-Executiva, a matéria foi concluída no âmbito da Secretaria, devido à ausência de indícios materiais que justificassem o prosseguimento de uma investigação relacionada às alegações de racismo.
6. Ainda com o intuito de atender a presente demanda, foram realizadas consultas para identificar trabalhos concluídos que envolvessem o Ministério das Mulheres, que passa-se a lista a seguir:
 - 6.1. [Relatório 1714529 - Emendas parlamentares destinadas ao Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano \(ADPF 854\)](#): Avaliação da execução e monitoramento dos termos de fomento firmados com recursos provenientes da Emenda Parlamentar para o Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano – INADH;
 - 6.2. [Relatório 1616460 - Contratação de serviços para Central de Atendimento à Mulher](#): Processo de formalização e lançamento de certame licitatório referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº

90001/2024, tendo por objeto a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de serviço continuado de atendimento por meio de múltiplos canais (telefone, internet, aplicativos de mensagens, físico, presencial ou outros), destinado à operacionalização da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, incluindo serviços de BackOffice para tratamento, encaminhamento e monitoramento de demandas de denúncia, com disponibilização de instalações físicas, disponibilização e sustentação de infraestrutura de Tecnologia da Informação, mobiliário, pessoal, telefonia, equipamentos, aplicativos e softwares básicos, gestão dos atendimentos receptivo e ativo, humano e automatizado; e

6.3. [Relatório 1533513 - Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios](#): Fornecer assessoria ao Ministério das Mulheres inicialmente na elaboração do Decreto que estabeleceu o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios (PNPF), bem como na subsequente elaboração do Plano de Ação.

7. Em vista das informações supracitadas, recomenda-se o envio desta Nota Informativa e dos relatório anexos em resposta ao RIC em tela.



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE WOLF, Assessor do Ministro para Assuntos Parlamentares**, em 22/04/2025, às 15:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3598361 e o código CRC 6B624359

Referência: Processo nº 00190.103427/2025-35
SEI nº 3598361



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Ministério das Mulheres

Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano - INADH

Exercício 2020 a 2024

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

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: Ministério das Mulheres - MMULHERES

Rio de Janeiro/RJ:

Entidade Auditada: Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano - INADH

Relatório de Avaliação: 1714529

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

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?

Avaliação da execução e monitoramento dos termos de fomento firmados com recursos provenientes da Emenda Parlamentar para o Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano – INADH.

Para tanto, foram selecionados os Termos de Fomento nº 903019/2020 e nº 904373/2020.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O presente trabalho tem como objetivo atender especificamente à determinação contida no item 15 III a) da Decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) proferida pelo Ministro relator, em 01.08.2024, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 854.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU?

O INADH não dispunha de infraestrutura técnica e operacional à época da contratação para execução dos termos de fomento analisados.

Os planos de trabalho aprovados não demonstravam a viabilidade de atingimento das metas e que os custos estimados estavam de acordo com os valores de mercado.

Embora os recursos das emendas parlamentares tenham sido integralmente repassados ao INADH, as metas não foram cumpridas.

Estimou-se dano ao Erário de R\$ 2.408.976,15, 77% dos valores dos itens auditados.

Houve direcionamento para contratação de empresa com vínculos com o próprio INADH.

Foi recomendada a suspensão dos repasses dos demais termos de fomento firmados com esta Entidade pelo então MMFDH, não tendo havido mais liberações até a presente data.

Recomendou-se a adoção de providências para ressarcimento ao Erário e, se for o caso, impedimento da Entidade, bem como aprimoramento dos planos de trabalho para garantir o monitoramento dos objetos pactuados.

Providências ainda não implementadas e que estão sendo monitoradas pela CGU.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CGU	Controladoria-Geral da União
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
IBRAG	Instituto Brasileiro de Gestão
INADH	Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MMULHERES	Ministério das Mulheres
ONG	Organização não governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
RENAVAM	Registro Nacional de Veículos Automotores
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
STF	Supremo Tribunal Federal
TF	Termo de Fomento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	8
1. Liberação de recursos públicos federais provenientes de emendas parlamentares à Organização Não Governamental que não apresentava infraestrutura técnica e operacional para execução dos respectivos projetos sociais.	8
2. Falhas quanto ao dimensionamento das metas e estimativas de custos nos planos de trabalho firmados com o INADH, com recursos decorrentes de emendas parlamentares impositivas.	11
3. Inexecução parcial dos Termos de Fomento nº 903019/2020 e nº 904373/2020 do INADH, com estimativa de despesas pagas e não aplicadas no projeto, nos valores de R\$ 1.921.677,50 e R\$ 487.298,65, respectivamente, o que representa 84% e 57% dos valores confrontados.	12
4. Irregularidades na seleção da empresa Globo Soluções Tecnológicas, CNPJ nº 09.035.375/0001-61, que possui vínculos com o INADH, além de pagamento antecipado e sem a devida contraprestação do serviço contratado.	16
5. Pagamento antecipado de R\$ 373.900,00 efetuado pelo INADH à empresa SL PROPAGANDA LTDA (OFICINA DE IDEIAS), CNPJ nº 00.886.801/0001-04, contratada a partir de cotação de preços irregular, sendo R\$ 157.080,00 não utilizados no projeto.	19
6 – Monitoramento deficiente dos termos de fomento firmados pelo INADH, prejudicado pelo inadequado cronograma de execução física-financeira estabelecido do Plano de Trabalho e dificuldades operacionais do Ministério das Mulheres.	20
RECOMENDAÇÕES	22
CONCLUSÃO	25
ANEXOS	27
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	27

INTRODUÇÃO

O presente Relatório tem o objetivo de atender especificamente à determinação contida no item 15 III a) da Decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) proferida pelo Ministro relator, em 01.08.2024, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 854.

O item 15 III a) da ADPF 854 determina que a CGU, no prazo de 90 dias, realize auditoria de todos os repasses de emendas parlamentares (de qualquer modalidade) em benefício de ONGs e demais entidades do terceiro setor, realizados nos anos de 2020 a 2024.

Dessa forma, com o objetivo de verificar a adequação da aplicação do recurso público proveniente de repasses de emendas parlamentares, o presente trabalho buscou responder as seguintes questões de auditoria:

- 1 - A organização selecionada tem capacidade técnica e operacional para a execução dos objetos celebrados nos instrumentos que compõem a amostra?
- 2 - Os planos de trabalho apresentados nas parcerias que compõem a amostra estão adequadamente estruturados?
- 3 - As aquisições de bens e as contratações de serviços foram realizadas pela entidade em observância às normas aplicáveis e aos dispositivos pactuados nos instrumentos e os objetos foram executados?
- 4 - Os mecanismos de monitoramento são adequados para assegurar que o objeto da parceria foi executado conforme planejado, e houve uma avaliação eficaz do atingimento das metas pactuadas?

Selecionou-se a organização da sociedade civil denominada Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano - INADH, CNPJ nº 07.969.138/0001-42, pela materialidade decorrente do montante liberado à OSC com recursos provenientes de emendas parlamentares. A organização atua em atividades relacionadas à qualificação profissional de mulheres e da população carcerária, atividades voltadas para idosos e execução de projetos de assistência social na região metropolitana do Rio de Janeiro.

Em consulta a Plataforma Transferegov, o INADH recebeu o montante de R\$ 16.417.954,00 no período de 01/01/2020 a 30/09/2024, provenientes de 14 emendas parlamentares, as quais resultaram na celebração de termos de fomento, cujos órgãos repassadores foram o então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – MMFDH e o Ministério do Esporte.

A CGU avaliou a adequação da aplicação dos recursos recebidos pelo INADH relativos a dois termos de fomento especificados no Quadro I, a seguir, correspondendo a 24,4% do total repassado no período sob exame, cujo resultado encontra-se pormenorizado no Relatório de Apuração CGU n.º 1194944, o qual pode ser consultado por meio do link: (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&titulo=1194944&fixos=#lista>).

Quadro I – Termos de Fomento Avaliados

Número da emenda	Número do projeto	Objeto	Situação do Termo (1)	Valor liberado em R\$
40510007/2020	903019/2020	Capacitação de mulheres na cidade do Rio de Janeiro nas áreas de Construção Civil, Panificação e Confeitaria e Inclusão Digital	Prestação de Contas enviada para Análise	3.000.000,00
39930010/2020	904373/2020	Capacitação profissional de mulheres no Rio de Janeiro nas áreas de Hotelaria, Cuidador de Idosos, Corte Costura e Bordado industrial e Inclusão digital (Informática básica e avançada)	Prestação de Contas enviada para Análise	1.000.000,00

Fonte: Plataforma Transferegov

Nota (1): situação em 07/10/2024

Dessa forma, este relatório, além de apresentar uma síntese dos resultados dos exames realizados no Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano - INADH, que constam do Relatório de Apuração CGU nº 1194944, de 09.11.2022, o qual reporta a análise da aplicação de recursos de emendas parlamentares impositivas, apresenta análises complementares sobre a atuação da referida entidade até a presente data.

Registre-se que houve limitação ao trabalho realizado, conforme reportado no Relatório de Apuração CGU nº 1194944, que consistiu na inviabilidade de realização de visitas a dos polos de treinamentos, devido a sua localização em áreas de risco de segurança.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Liberação de recursos públicos federais provenientes de emendas parlamentares à Organização Não Governamental que não apresentava infraestrutura técnica e operacional para execução dos respectivos projetos sociais.

O Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano – INADH foi criado em 2006, com atividade econômica relacionada à defesa dos direitos sociais, atividades relacionadas à arte e à cultura, educação infantil e apoio à gestão de saúde e outras atividades associativas.

Até, pelo menos, março de 2020, antes da contratação dos projetos analisados pela CGU e reportados por meio do Relatório de Apuração CGU nº 1194944, o endereço informado pelo INADH demonstrava não possuir à época estrutura mínima necessária para realização das atividades de qualificação profissional para milhares de pessoas.

Mesmo assim, a OSC emitiu declarações para o então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em 06.03.2020, de que possuía infraestrutura e capacidade gerencial de executar projeto, no valor de R\$ 3.000.000,00.

Figura 1 – Endereço do INADH até, pelo menos, março de 2020



Fonte: Google Street View

A presidente da OSC consta do Cadastro Único do Governo Federal para Programas Sociais – CadÚnico, atualizado como ativo em 2024, sendo beneficiária do Programa Bolsa Família com

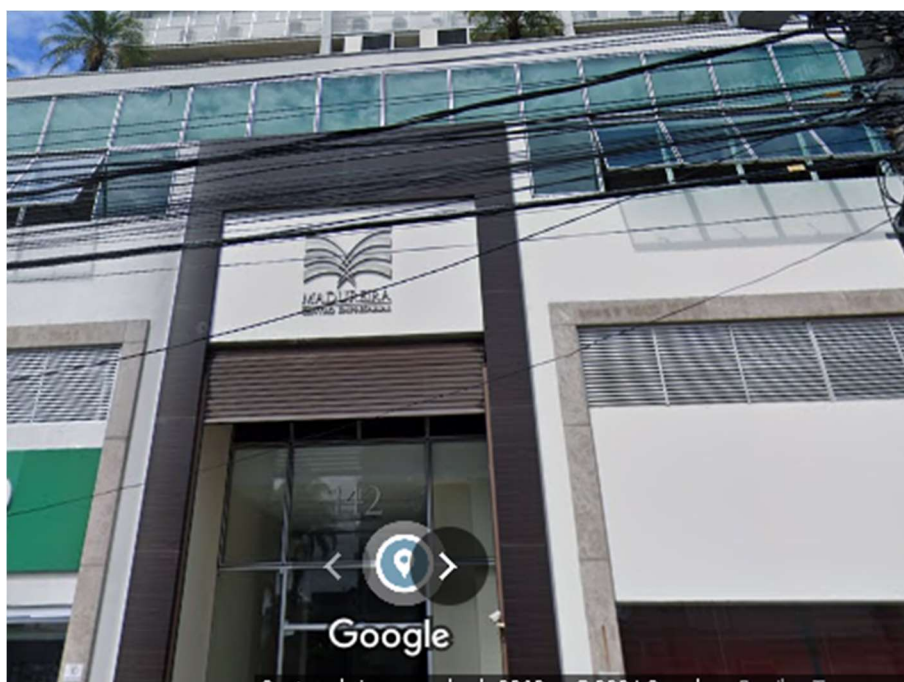
recebimentos pelo menos até novembro de 2023. Sua qualificação profissional informada é esteticista, conforme Ata de Assembleia Extraordinária do INADH datada de 2019.

Em termos de recursos humanos, até 2018 não possuía nenhum funcionário. Em 2019, contratou 193 empregados e em 2022 chegou a ter 2.294 funcionários registrados.

Apesar da infraestrutura precária e aparente falta de qualificação técnica à época de formalização dos termos de fomento da amostra, o INADH recebeu recursos públicos de emendas parlamentares entre 2020 e 2024 no valor liberado de R\$ 16.417.954,00, de um total de R\$ 21.495.504,00 contratado em termos de fomento.

Em 2024, o INADH tem como sede sala em centro empresarial no Município do Rio de Janeiro/RJ, de acordo com registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas- CNPJ, conforme Figura 2, além de ter aberto filiais nos Municípios de Belford Roxo/RJ (2021), João Pessoa/PB (2021), Natal/RN (2023) e Teresina (2023), demonstrando o crescimento de suas atividades.

Figura 2 – Centro Empresarial que abriga a sala da Sede do INADH

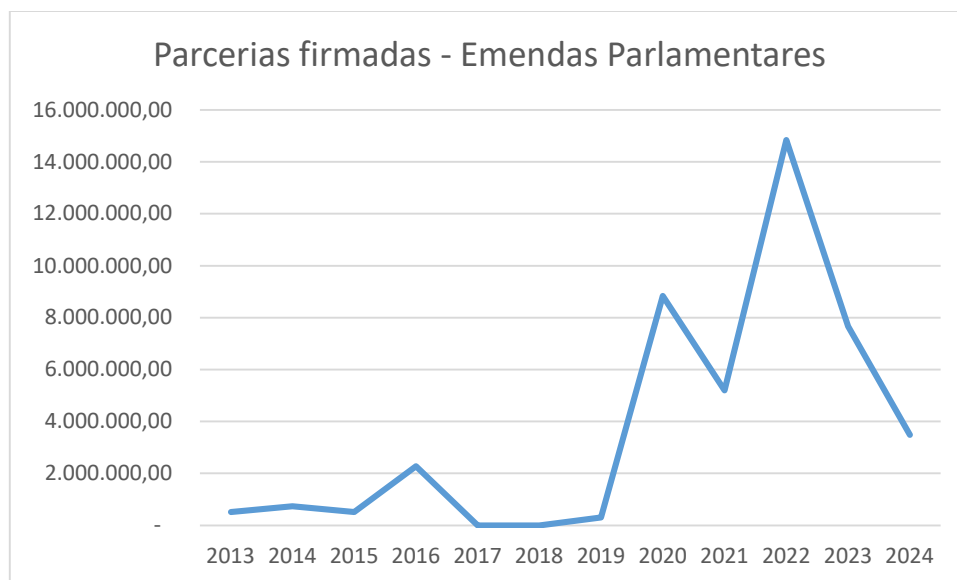


Fonte: Google Street View

Atualmente, o INADH possui experiência em eventos de capacitação gratuita de programas sociais, com diversos treinamentos de qualificação profissional já realizados diretamente pela Organização, conforme informações extraídas de seu sítio na internet, bem como visitas aos polos de treinamento realizadas pela equipe de auditoria, referente aos projetos analisados e reportados no Relatório de Apuração CGU nº 1194944.

Desde 2013, o INADH vem sendo beneficiado com recursos de emendas parlamentares. A partir de 2020, essa fonte de recursos cresceu significativamente, conforme se observa no gráfico a seguir.

Gráfico 1 – Recursos de emendas parlamentares para o INADH



Fonte: Siconv – dados até 09/08/2024

Observa-se, ainda, que concomitantemente ao volume de recursos públicos que têm recebido, houve melhoria significativa da infraestrutura da organização social, inclusive com expansão de suas atividades para outras cidades e estados a partir de 2021.

Atualmente a página¹ da organização da sociedade civil na *internet* é estruturada, com transparência sobre termos de fomento firmados com os Ministérios e cotações de preço a eles relacionados. Também estão disponíveis informações sobre acordos de cooperação com entes subnacionais.

Há informações sobre os projetos sociais desenvolvidos pelo Instituto a partir de 2020, o que denomina como “Balanço Social”, principalmente relacionados à qualificação profissional de mulheres e população carcerária, ações sociais para idosos, além de atividades voltadas para o esporte.

Em termos de Governança, além da Direção Executiva, o INADH conta também com Conselho Fiscal instituído, embora não haja transparência ativa quanto à composição, às decisões e às atas do Conselho Fiscal.

Quanto à experiência, para comprovar sua qualificação técnica perante o Ministério supervisor, foi apresentado projeto social voltado para idosos, firmado com a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, bem como projeto firmado com a Secretária de Estado de Administração Penitenciária, para qualificação profissional de detentos no Estado do Rio de Janeiro/RJ. Além desses, antes da data de assinatura dos respectivos TFs, o INADH realizou projetos sociais no Município de Belford Roxo/RJ, conforme documentação de seu Balanço Social.

¹ <https://inadh.org.br/> Acesso em 14/10/2024.

Dessa forma, denota-se que o INADH é custeado basicamente por recursos públicos e, sobretudo a partir de 2020, passou a gerenciar volumes expressivos provenientes de emendas de diversos parlamentares para o desenvolvimento de projetos sociais.

Esse volume de recursos destinado ao INADH, no entanto, era incompatível com o porte, a infraestrutura e a capacidade operacional da organização da sociedade civil na ocasião.

Conclui-se, portanto, que o INADH na época do recebimento das emendas parlamentares destinadas aos Termos de Fomento relacionados no Quadro I não possuía capacidade técnica e operacional para a execução dos objetos neles pactuados.

2. Falhas quanto ao dimensionamento das metas e estimativas de custos nos planos de trabalho firmados com o INADH, com recursos decorrentes de emendas parlamentares impositivas.

Avaliou-se a adequação dos planos de trabalho relativos aos Termos de Fomento relacionados no Quadro I e, conforme pormenorizado no Relatório de Apuração CGU n.º 1194944 (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&titulo=1194944&fixos=#lista>), foi identificado o seguinte:

Os planos de trabalhos propostos pelo INADH para formalização dos Termos de Fomento nº 903019/2020 e nº 940373/2020, com recursos de emendas parlamentares impositivas, eram bem estruturados e detalhados, o que permitia ao então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – MMFDH avaliar a proposta de execução do projeto.

Em relação ao conteúdo, os programas de trabalho apresentavam os elementos exigidos pela legislação aplicada e estavam perfeitamente adequados à temática ministerial.

Constatou-se, no entanto, falhas no dimensionamento quantitativo das metas e nas estimativas de custos, conforme detalhamento a seguir.

Em relação aos resultados esperados, as metas eram as seguintes para os projetos analisados:

TF nº 903019/2020: capacitação profissional de 1.500 mulheres na cidade do Rio de Janeiro, nas áreas de construção civil, panificação e confeitaria e inclusão digital.

TF nº 940373/2020: capacitação profissional de 600 de mulheres vítimas de violência, moradoras de comunidades carentes e detentas no Rio de Janeiro, nas áreas de hotelaria, cuidador de idosos, corte, costura e bordado e inclusão digital.

A definição desses quantitativos não foi acompanhada de qualquer memória de cálculo ou de levantamento prévio da demanda, bem como não houve questionamento do então MMFDH para que os proponentes demonstrassem que as metas de capacitação seriam factíveis.

Em relação às estimativas de custos, verificou-se que os dois projetos possuíam a mesma estrutura de custos, sendo subdivididos em despesas com gráficos, com recursos humanos e com locação de equipamentos e veículos. As cotações de preços apresentaram as seguintes

falhas, que acabavam por não dar razoável segurança de que os valores de mercado tenham sido efetivamente praticados, quando da definição do orçamento:

- a) Cotações obtidas com empresas já canceladas e inativas no cadastro da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro;
- b) Cotação obtida com empresa com vínculo direto com o INADH, conforme detalhado no Item 4 deste Relatório;
- c) Cotações obtidas com empresas de ramo de atividade econômica não relacionada ao objeto;
- d) Cotação desprovida de verossimilhança confirmada após circularização de informações realizada pela CGU;
- e) Cotações de preços com associações privadas de irmãos do Presidente do INADH e que também não tinham relação com o objeto. São elas: CENTRO DE CAPACITACAO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL (CASA DO AMIGO), CNPJ nº 06.539.198/0001-62 e INSTITUTO BRASILEIRO DE GESTAO - IBRAG, CNPJ nº 07.698.767/0001-85;
- f) Cotação com empresas não localizadas no endereço informado na documentação; e
- g) Cotações com empresas para locação de veículos sem registro de propriedade dos veículos no cadastro do RENAVAM;

Dessa forma, conclui-se que os planos de trabalhos dos TFs analisados, com recursos de emendas parlamentares, não demonstravam a viabilidade das metas previstas e que os valores estimados para os itens do projeto estavam de acordo com os valores de mercado.

3. Inexecução parcial dos Termos de Fomento nº 903019/2020 e nº 904373/2020 do INADH, com estimativa de despesas pagas e não aplicadas no projeto, nos valores de R\$ 1.921.677,50 e R\$ 487.298,65, respectivamente, o que representa 84% e 57% dos valores confrontados.

Avaliou-se a execução dos objetos relativos aos Termos de Fomento relacionados no Quadro I e, conforme pormenorizado no Relatório de Apuração n.º 1194944 (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&titulo=1194944&fixos=#lista>), foram constatadas as seguintes irregularidades.

O Termo de Fomento nº 903019/2020, no valor de R\$ 3.000.000,00, destinava-se à capacitação de 1.500 mulheres na cidade do Rio de Janeiro, distribuída em 15 polos de

treinamento nas áreas de construção civil, panificação e confeitaria e inclusão digital (Projeto DELAS).

O Termo de Fomento nº 904373/2020, no valor de R\$ 1.000.000,00, foi destinado à capacitação profissional de 600 mulheres no Rio de Janeiro, nas áreas de hotelaria, cuidador de idosos, corte, costura e bordado e inclusão digital.

Os dois termos de fomento já se encontram com prazo de execução concluído. De acordo com informação disponível no TransfereGov, as prestações de contas correspondentes foram enviadas pelo INADH e encontram-se em análise pelo Ministério da Mulher.

A CGU realizou visitas a polos de treinamento dos projetos em 2022, na auditoria cujos resultados constam do Relatório de Apuração CGU nº 1194944. Foi analisada a documentação apresentada quanto aos espaços cedidos, grades horárias e programática dos cursos, equipamentos disponibilizados, professores e monitores contratados para a realização das capacitações.

Em todos os polos do projeto visitados pela CGU constatou-se que os cursos estavam sendo realizados, contudo com divergências entre o aprovado pelo então MMFDH, sobretudo quanto aos custos.

Relacionam-se, a seguir, as principais divergências entre o previsto e o executado, por Termo de Fomento:

Termo de Fomento nº 903019/2020:

- a) Montagem dos polos de informática com turmas de dez alunas, com, no máximo, quatro turmas, totalizando quarenta alunas e curso de panificação com até sessenta alunas, ao invés das cem previstas para cada polo. Dessa forma, os custos realizados com camisas, apostilas, material escolar e certificados foram referentes a quantitativos inferiores aos integralmente pagos à contratada;
- b) Alteração significativa nos polos, com mudança no público-alvo e na localidade no projeto, sem prévia anuência do Ministério supervisor. Os polos previstos seriam localizados na cidade do Rio de Janeiro e no presídio de Bangu, contudo houve mudança nos polos para vários municípios do Estado do Rio de Janeiro e não foram realizados polos no presídio;
- c) Alteração na distribuição dos cursos. Eram previstos quinze polos, sendo cinco em inclusão digital, cinco em construção civil e cinco em panificação e confeitaria. Foram implementados nove polos de inclusão digital e três de panificação e confeitaria. Não foi realizado nenhum curso em construção civil. Essa alteração na execução, não comunicada previamente ao Ministério, impactou os custos do projeto, uma vez que deixaram de ser executados os cursos com maior custo em equipamentos;
- d) Foram implementados apenas doze dos quinze polos previstos, sendo que o custo médio de cada polo é de R\$ 200.000,00.

- e) Os cursos de informática previam vinte computadores por polo e cada polo somente tinha dez computadores, utilizados em quatro meses do curso, ao invés dos seis meses previstos.
- f) Os equipamentos para as aulas de panificação foram calculados para oito meses, sendo que os cursos só tinham um mês de aula prática. Foram incluídas matérias teóricas não previstas para compor a grade horária dos outros meses.
- g) Os cursos deveriam ter a duração de oito meses, porém foram reduzidos para cinco meses, o que diminui as despesas com recursos humanos e locação de equipamentos.
- h) Foram previstos custos com dois professores e quatro monitores por polos, no entanto cada polo só funcionou com um professor e um monitor.
- i) Cada aluna só recebeu uma camisa, ao invés de duas previstas.
- j) Foram adquiridos R\$ 106.170,00 em equipamentos e ferramentas de construção civil, sendo que, embora previsto no Plano de Trabalho, não houve nenhum curso desse tema.
- k) Cada polo possuía um banner, ao invés de dois pagos à contratada.

A partir das divergências, calculou-se a diferença entre o custo previsto por item e o de fato incorrido na realização dos cursos, ou seja, o custo efetivo incorrido pelo INADH, considerados os preços unitários dos itens previstos pelo próprio Instituto em seu plano de trabalho.

Considerando o montante de R\$ 2.282.270,00 confrontado pela equipe de auditoria, estima-se que 84% dos custos previstos e pagos antecipadamente às empresas contratadas não foram efetivamente utilizados no projeto, ou seja, R\$ 1.921.677,50 dos R\$ 3.000.000,00 transferidos ao INADH. A Tabela 1 a seguir resume as diferenças identificadas entre o custo orçado e o efetivamente utilizado do projeto.

Tabela 1: diferença, por item, entre o custo orçado e o custo efetivo no TF nº 903019/2020, em Reais (R\$)

Item	Valor recebido do MMFDH e pago às contratadas ^{(1) (2)}	Valor efetivamente aplicado no Projeto ^{(1) (2)}	Valos pago às contratadas e Não utilizado no projeto
Microcomputador	120.000,00	72.000,00	48.000,00
Equipamento. panificação	651.100,00	48.832,50	602.267,50
Equipamento. construção civil	175.170,00	0	175.170,00
Professor	544.000,00	102.000,00	442.000,00
Monitor	576.000,00	72.000,00	504.000,00
Camisa	69.000,00	12.420,00	56.580,00
Banner	10.500,00	4.200,00	6.300,00
Apostilas	63.000,00	22.680,00	40.320,00
Kit de material escolar	60.000,00	21.600,00	38.400,00

Item	Valor recebido do MMFDH e pago às contratadas ^{(1) (2)}	Valor efetivamente aplicado no Projeto ^{(1) (2)}	Valos pago às contratadas e Não utilizado no projeto
Certificado	13.500,00	4.860,00	8.640,00
Total	2.282.270,00	360.592,50	1.921.677,50

Fonte: Programa de Trabalho do TF n.º 903019/2020, aprovado pelo MMFDH, documentos constantes da Transfere.gov e apresentados à CGU pelo INADH e visitas aos cursos em andamento.

(1) Considera valores unitários dos itens orçado pelo INADH no Programa de Trabalho.

(2) Os cursos ainda se encontravam em andamento, ao término desta auditoria, podendo haver mudanças na execução.

Termo de Fomento nº 904373/2020:

- a) Os quinze polos previstos foram implantados, contudo houve alteração nos quantitativos por cursos, ocasionando redução no custo com locação de equipamentos. Os cursos de inclusão digital e de corte e costura que envolviam maior custo foram realizados em quantidade menor de polos do que o previsto. Dos cinco polos de inclusão digital, foram realizados apenas quatro e dos cinco polos de corte, costura e bordado, foram implantados três. A redução foi compensada pelo aumento nos cursos de cuidadora de idosos, com custo inferior de locação de equipamentos.
- b) Redução no número de meses do curso, de seis para cinco meses, com isso o custo com recursos humanos e locação de equipamentos foi inferior ao previsto.
- c) Na execução, cada polo recebeu apenas um banner e foram considerados dois no custo.
- d) Os polos de inclusão digital foram montados com dez computadores, ao invés dos vinte previstos.
- e) A estimativa de custos com contratação de recursos humanos, elaborada pelo INADH, previa a contratação de dois professores e dois monitores por polo, contudo os polos funcionaram com um professor e um monitor.
- f) Quanto à previsão de realização de dois seminários com as alunas, o INADH informou que havia sido realizado um seminário. Para cada seminário, havia previsão de locação de doze ônibus e de um local. Dos doze ônibus previstos para o seminário já realizado, somente foi apresentada a documentação de dois deles.

Assim, considerando o total de R\$ 844.729,98 confrontado pela equipe de auditoria, componente do montante de R\$ 1.000.000,00 recebido do MMFDH e pago, antecipadamente, às empresas contratadas, no âmbito do Termo de Fomento nº 904373/2020, estima-se que R\$ 487.298,65, ou 57%, não foram aplicados no projeto A Tabela 2 resume as diferenças identificadas entre o custo orçado e o efetivamente utilizado do projeto

Tabela 2: diferença, por item, entre o custo orçado e o custo efetivo no TF nº 904373/2020, em Reais (R\$)

Item	Valor recebido do MMFDH e pago às contratadas ⁽¹⁾ ⁽²⁾	Valor efetivamente aplicado no Projeto ⁽¹⁾ ⁽²⁾	Valos pago às contratadas e Não utilizado no projeto
Microcomputador	109.999,98	29.333,33	80.666,65
Equipamento corte, costura e bordado	105.000,00	31.500,00	73.500,00
Equipamento cuidadora de idosos	16.830,00	3.448,00	13.382,00
Professor	306.000,00	127.500,00	178.500,00
Monitor	216.000,00	90.000,00	126.000,00
Camisa	13.800,00	13.800,00	-
Banner	10.500,00	5.250,00	5.250,00
Apostilas	25.200,00	25.200,00	-
Kit de material escolar	24.000,00	24.000,00	-
Certificado	5.400,00	5.400,00	-
12 ônibus p/ primeiro seminário	12.000,00	2.000,00	10.000,00
Total	844.729,98	357.431,33	487.298,65

Fonte: Programa de Trabalho do TF n.º 904373/2020, aprovado pelo MMFDH, documentos constantes da Transfere.gov e apresentados à CGU pelo INADH e visitas aos cursos em andamento.

(1) Considera valores unitários dos itens orçado pelo INADH no Programa de Trabalho.

(2) Os cursos ainda se encontravam em andamento, ao término desta auditoria, podendo haver mudanças na execução.

Dessa forma, conclui-se que a execução dos projetos dos Termos de Fomento analisados não ocorreu de acordo com o proposto, bem como os recursos liberados pelo MMFDH ao INADH e pagos às contratadas não foram comprovadamente utilizados no objeto do projeto.

4. Irregularidades na seleção da empresa Globo Soluções Tecnológicas, CNPJ nº 09.035.375/0001-61, que possui vínculos com o INADH, além de pagamento antecipado e sem a devida contraprestação do serviço contratado.

Avaliou-se as contratações de serviços realizadas pelo INADH quanto à observância das normas aplicáveis, com recursos integralmente liberados nos Termos de Fomento relacionados no Quadro I e, conforme pormenorizado no Relatório de Apuração n.º 1194944, disponível em:

<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&titulo=1194944&fixos=#lista>).

Constatou-se que 87% dos recursos liberados nos termos de fomento analisados foram destinados à contratação de uma única empresa, GLOBO SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS, CNPJ nº 09.035.375/0001-61, para prestação de diversos serviços, conforme contratos descritos na Tabela 3 a seguir, que possui vínculo direto com o próprio INADH, além de ter recebido recursos antecipados e não haver comprovação da contraprestação total dos serviços contratados

Tabela 3: Contratos do INADH com a Globo analisados pela CGU

OSC	Termo de Fomento	Valor – R\$ 1,00	Objeto da contratação
INADH	903019/2020	2.641.000,00	Locação de 100 microcomputadores, diversos equipamentos de panificação e confeitaria, aluguel e aquisição de equipamentos de construção civil, locação de 2 veículos de passeio e 30 ônibus, fornecimento de 3 pedagogos, 5 Digitadores /Auxiliar Administrativo, 6 Assistentes Sociais, 6 Psicólogos, 40 Professores e 60 Monitores de turma.
INADH	904373/2020	839.300,00	Locação de 100 microcomputadores, 6 máquinas de corte e costura retas, 6 máquinas <i>overlock</i> , 6 de <i>colaretes</i> , 6 de <i>interloque</i> e 6 máquinas de bordado, 25 macas funcionais, 15 cadeiras de roda, 6 máquinas de bordado, e 15 cadeiras de roda, locação de 2 espaços para eventos e 24 ônibus, fornecimento de 30 professores, 30 monitores, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos e 3 auxiliares administrativos/digitadores.
Total		3.480.300,00	

Fonte: Programas de Trabalho e notas fiscais do TF n.º 893811, 903019 e 904373.

Registre-se que a referida empresa recebeu do INADH o montante de R\$ 11.760.360,00, no âmbito dos seguintes termos de fomento: nº 916792, 806573, 835677, 836113, 819163, 891795, 899452, 904060, 917584, 893612, 904373/2020, 903019/2020 e 917567.

Apresenta, a seguir, a relação de vínculos diretos identificados entre a Globo Soluções Tecnológicas e o INADH:

- a) A sócia responsável da referida empresa, cujo número de CPF é ***.683.897-**, era membro do Conselho Fiscal do INADH até 02/09/2021;
- b) O ex-sócio da Globo Soluções Tecnológicas, até 13 de agosto de 2020, cujo número do CPF é nº ***.888.087-**, possui o mesmo endereço da mãe do Presidente do INADH, CPF nº ***.448.917-**, registrado no cadastro da Receita Federal, que também é o endereço da ANJOS CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI, CNPJ nº 00.562.196/0001-08, empresa do gerente administrativo e financeiro do INADH, de CPF nº ***.881.047-**, que é responsável técnico pelos projetos dos Termos de Fomento firmados com o MMFDH e irmão do Presidente do INADH;
- c) O sócio da GLOBO SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS desde 13 de agosto de 2020 até a presente data, de CPF nº ***.355.367-**, já trabalhou como eletricista na empresa do gerente administrativo financeiro do INADH, na ANJOS CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELLI, além de ser Conselheiro do Instituto Brasileiro de Gestão – IBRAG, associação privada de defesa dos direitos sociais, cuja presidente é irmã do presidente do INADH, que tem o CPF nº ***.772.127-**.

- d) O INADH, O IBRAG e a GLOBO possuem o mesmo e-mail, DGA***@***.com, no cadastro do CNPJ na Receita Federal. O nome do gerente administrativo e financeiro do INADH, CPF nº ***.881.047-**, possui as iniciais “DGA”, assim como o e-mail; e
- e) A Coordenadora Pedagógica do INADH, CPF nº ***.049.797-**, foi testemunha de ato da empresa Globo Soluções Tecnológicas registrado na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, datado de 15 de junho de 2015. Além disso, reside no mesmo endereço da Globo, segundo *curriculum* da própria.

Além dos vínculos diretos, foram constatadas as seguintes irregularidades na contratação dessa empresa pelo INADH, que estão detalhadas no Relatório de Apuração CGU nº 1194944:

- a) o CNPJ da empresa estava inapto na Receita Federal em março de 2022, ou seja, antes das contratações da Globo pelo INADH;
- b) a sócia administrativa da empresa, cujo número de CPF é nº ***.683.897-**, é beneficiária de programas sociais do Governo Federal (Cadunico), tendo renda per capita declarada de R\$ 333,00;
- c) a Empresa não possui mínima infraestrutura física e operacional, incompatível com os recursos recebidos;
- d) pagamentos antecipados em todas as contratações analisadas;
- e) pagamento por locação de equipamentos e de recursos humanos por período maior do que à utilização;
- f) a Globo recebeu R\$ 175.170,00 por locação e aquisição de equipamentos e ferramentas de construção civil que, embora previsto para ser realizado em cinco polos, os cursos desse tema não foram executados.
- g) assinatura de contrato com a Globo, antes do término do prazo para apresentação de propostas na Tomada de Preços;
- h) seleção da empresa por meio de Tomadas de Preços instauradas pelo INADH com irregularidades;
- i) pagamentos antecipados;
- j) Contratação da Globo Soluções Tecnológicas para locação de dois veículos tipo sedan para o período do projeto e trinta ônibus com motorista para realização de seminário ao final do curso, no valor de R\$ 189.000,00. A empresa Globo não possui esse tipo de atividade econômica, bem como não possuía nenhum tipo de veículo nem motoristas contratados;
- k) A Globo Soluções Tecnológicas foi contratada para o fornecimento de professores, monitores, coordenadores, assistentes sociais e auxiliares administrativos, contudo a

empresa não possuía funcionários. Foram apresentados contratos de prestação de serviços da Globo com os funcionários em quantitativo inferior ao previsto e, inclusive, alguns profissionais de cursos que não estão sendo oferecidos pelos projetos;

- l) Na realização dos cursos, verificou-se a disponibilização de metade dos professores e monitores contratados. Cada curso possuía um professor e um monitor, contudo foram pagos dois professores e dois monitores, por polo.

Portanto, as contratações da empresa Globo Soluções Tecnológicas pelo INADH não observaram as normas aplicáveis, além de afrontarem aos princípios da impessoalidade e da economicidade, com ocorrência de superfaturamento pelo recebimento de recursos públicos não aplicados nos projetos.

5. Pagamento antecipado de R\$ 373.900,00 efetuado pelo INADH à empresa SL PROPAGANDA LTDA (OFICINA DE IDEIAS), CNPJ nº 00.886.801/0001-04, contratada a partir de cotação de preços irregular, sendo R\$ 157.080,00 não utilizados no projeto.

Ainda em relação à avaliação das contratações de serviços realizadas pelo INADH quanto à observância das normas aplicáveis, com recursos integralmente liberados nos Termos de Fomento relacionados no Quadro I foi analisada a contratação de serviços gráficos. A análise pormenorizada consta do Relatório de Apuração CGU n.º 1194944 (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&titulo=1194944&fixos=#lista>).

Trata-se da contratação da empresa individual SL PROPAGANDA LTDA (OFICINA DE IDEIAS), CNPJ: 00.886.801/0001-04 pelo INADH, totalizando o valor de R\$ 373.900,00 nos dois TFs.

Resume-se a seguir as principais falhas identificadas:

- a) Cotação de preços com empresas com registro cancelado na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro por inatividade;
- b) A empresa SL PROPAGANDA LTDA não possui serviços gráficos entre suas atividades econômicas registradas no cadastro do CNPJ;
- c) A auditoria identificou quatro endereços diferentes da empresa nos documentos e sistemas governamentais, sendo um de centro religioso, um de loja de produtos religiosos e dois de residências. Não sendo possível, portanto, à auditoria identificar qual o endereço comercial válido da empresa e onde o material gráfico teria sido impresso;
- d) Pagamentos antecipados; e
- e) Parte do quantitativo de itens pagos e relacionados nas notas fiscais não foram utilizados nos Termo de Fomento. São eles: *banners*, camisas, apostilas, *kit* escolar e certificados. Em relação ao material gráfico de divulgação, já havia sido distribuído, não sendo possível à auditoria apurar se os recursos foram utilizados no projeto.

Em relação aos itens pagos e não aplicados nos projetos (alínea “e”), apurou-se o valor de R\$ 157.080,00, discriminados na tabela a seguir:

Tabela 4: Materiais pagos e não utilizados no projeto – TF 903019/2020, em Reais (R\$)

Item	Custo unitário	Qtde paga	Valor pago	Qtde projeto	Valor projeto	Diferença
Camisas	23,00	3.000	69.000,00	480	11.040,00	57.960,00
Banner	350,00	30	10.500,00	12	4.200,00	6.300,00
Apostilas	42,00	1.500	63.000,00	480	20.160,00	42.840,00
Kit escolar	40,00	1.500	60.000,00	480	19.200,00	40.800,00
Certificados	9,00	1.500	13.500,00	480	4.320,00	9.180,00
Total			216.000,00		58.920,00	157.080,00

Fonte: elaborado pela auditoria, com base do Programa de Trabalho do TF nº 903019/2020, nota fiscal nº 228, documentos sobre a execução e visitas ao projeto.

Portanto, as despesas com serviços gráficos realizadas pelo INADH nos termos de fomento analisados não foram realizadas em observância às normas aplicáveis, bem como foram pagos com recursos públicos serviços não prestados.

6 – Monitoramento deficiente dos termos de fomento firmados pelo INADH, prejudicado pelo inadequado cronograma de execução física-financeira estabelecido do Plano de Trabalho e dificuldades operacionais do Ministério das Mulheres.

Avaliou-se os mecanismos de monitoramento adotados pelo então MMFDH para assegurar que os objetos das parcerias foram executados conforme planejado e se houve uma avaliação eficaz do atingimento das metas pactuadas em relação aos Termos de Fomento relacionados no Quadro I, conforme pormenorizado no Relatório de Apuração CGU n.º 1194944 (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&titulo=1194944&fixos=#lista>).

De acordo com o cronograma físico financeiro dos termos de fomento analisados, os recursos seriam liberados em duas parcelas, sendo a primeira na assinatura do termo de fomento e a segunda, após comprovação da regularidade da aplicação dos recursos da primeira parcela.

No entanto, esse cronograma não permitia que o Ministério Supervisor pudesse acompanhar a execução parcial do projeto antes da liberação da segunda parcela.

Nos dois planos de trabalho analisados, os recursos da primeira etapa eram destinados à contratação de material gráfico, seja para divulgação ou realização dos cursos, e de locação de equipamentos para as aulas práticas. Apenas na última parcela eram destinados os recursos para contratação dos recursos humanos necessários à execução dos projetos, como

os professores e monitores. Dessa forma, o início dos cursos somente poderia ocorrer após a liberação integral dos recursos, não permitindo um acompanhamento parcial da execução dos projetos por parte do então MMFDH.

Assim, a distribuição das etapas estabelecidas nos cronogramas físico-financeiros de execução não permitia a avaliação parcial do cumprimento dos objetos pactuados pelo Ministério e induziam a INADH a realizar pagamento antecipado por serviços que deveriam ser quitados apenas após a comprovação da prestação do serviço ou aquisição do material.

Tendo em vista que os objetos eram divisíveis em polos de treinamento, o cronograma de execução poderia ter sido estabelecido por execução de número de polos, com a execução de parte dos polos primeiro e o restante com a liberação dos recursos da segunda parcela, permitindo o acompanhamento da execução parcial do projeto, antes da liberação da segunda e última parcela.

Na execução do projeto, inclusive, o próprio INADH não iniciava todos os polos na mesma data, sendo realizados por etapas.

De acordo com o Portal Transferegov, as prestações de contas dos dois termos de fomento ainda se encontram em análise pelo Ministério das Mulheres.

No monitoramento das recomendações expedidas por meio do Relatório de Apuração CGU nº 1194944, que estão sob a responsabilidade do Ministério das Mulheres – MMulheres, verificou-se morosidade na adoção de providências para exigir da entidade parceira a comprovação da aplicação dos recursos nos objetos pactuados e o cumprimento das metas previstas, uma vez que os recursos foram integralmente liberados.

O Ministério das Mulheres apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Devido à falta de equipe técnica para a análise de prestação de contas, em geral, mais em especial as desta recomendação, ainda não foram apuradas as irregularidades e tomadas as medidas cabíveis.

[...] - A Secretaria de Autonomia Econômica - SENAEC do Ministério das Mulheres possui atualmente na área de parceria 460 instrumentos e, dentre estes, 202 estão aguardando análise de prestação de contas. A equipe de parcerias é composta por 02 (duas) servidoras e 3 (três) pessoas de apoio em prestação de serviço, sendo responsável por todo processo de análise de proposta, formalização, orientação, monitoramento e análise da prestação de contas. Nestas condições, mesmo quando for instituído um fluxo interno de acompanhamento de termos de parcerias, este quadro de servidoras não dispõe de tempo para cumprir as exigências legais de acompanhamento das parcerias.”

Assim, de acordo com a estrutura atual, o Ministério das Mulheres informou não ter capacidade operacional para analisar as prestações de contas e monitorar adequadamente a execução dos termos de fomento firmados, situação que expõe ao risco de não atingimento dos objetivos esperados com a parceria e mal uso dos recursos públicos.

Dessa forma, conclui-se que os mecanismos de monitoramento adotados pelo então MMFDH e pelo MMULHERES não são adequados para assegurar que os objetos das parcerias foram executados conforme planejado, assim como que houve uma avaliação eficaz do atingimento das metas pactuadas em relação aos Termos de Fomento analisados.

RECOMENDAÇÕES

Foram encaminhadas recomendações relativas ao INADH ao então Ministério das Mulheres, Família e Direitos Humanos por meio do Relatório de Apuração CGU n.º 1194944, com data limite de implementação para até 01.03.2023. As recomendações estão sob a responsabilidade do Ministério da Mulheres, as quais encontram-se descritas na sequência, acompanhadas das providências informadas pelo MMULHERES em 01.07.2024, as quais permanecem em monitoramento até o seu pleno atendimento:

- 1) Nos Programas de Trabalho propostos por organizações da sociedade civil, exigir que as etapas sejam previamente definidas, de forma que o MMFDH [Atual MMULHERES] possa avaliar a adequação da sequência de alocação dos recursos dentro do projeto e acompanhar a execução do objeto já após a liberação da primeira parcela, bem como exigir da proponente a demonstração de que a meta prevista é factível e adequada ao cumprimento do objeto.

Manifestação do Gestor sobre as providências adotadas:

“O Ministério das Mulheres não possui norma técnica que regulamenta o total de parcelas de desembolso de acordo com o valor do fomento. Porém, desde 2023, esta área técnica aplica o procedimento de distribuir o desembolso em 1, 2 ou 3 parcelas de recursos conforme valor total de fomento. Nos casos de mais de uma parcela de desembolso, a liberação das parcelas subsequentes está condicionada à execução das ações e registro com documentos fiscais na Plataforma Transferegov.”

- 2) Suspender a liberação de recursos para termos de fomento em andamento, firmados junto ao IDSH e ao INADH, enquanto não houver a comprovação da regularidade dos recursos transferidos nos Termos de Fomento nº 893811/2019, 898806/2020, 903019/2020 e 904373/2020.

Manifestação do Gestor sobre as providências adotadas:

“Conforme despachos internos de 15 de dezembro de 2022, inserido em processos SEI dos referidos fomentos em análise pelo Relatório de Apuração #1194944, foram suspensos os repasses de recursos para as entidades citadas. Esta área técnica, desde 2023, suspendeu todos os repasses de recursos para as duas entidades em tela, inclusive dos fomentos que não foram objeto desta auditoria.”

Desde o envio do Relatório nº 1194944 não houve liberações de recursos do então MMFDH e do Ministério da Mulher para o INADH.

- 3) Apurar formalmente a não comprovação da aplicação dos recursos transferidos nos projetos dos Termos de Fomento nº 893811/2019, 898806/2020, 903019/2020 e

904373/2020, adotando medidas para ressarcimento ao Erário, se for o caso, bem como impedimentos das organizações da sociedade civil, em caso de comprovação da ilicitude.

Manifestação do Gestor sobre as providências adotadas:

Não houve manifestação do Ministério das Mulheres sobre as providências adotadas, em relação aos Termos de Fomento firmados com o INADH, até a presente data.

- 4) Avaliar a responsabilização das pessoas jurídicas descritas neste Relatório e, se for o caso, adotar providências para emissão de Declarações de Inidoneidade.

Manifestação do Gestor sobre as providências adotadas:

Não houve manifestação do Ministério das Mulheres sobre as providências adotadas, em relação aos Termos de Fomento firmados com o INADH, até a presente data.

- 5) Exigir que o INADH apresente a comprovação da contratação de todos os recursos humanos nos projetos nº 903019/2020 e 904373/2020, sob pena de devolução dos recursos.

Manifestação do Gestor sobre as providências adotadas:

“Todos os fomentos desta OSC estão em análise de prestação de conta. Devido a falta de equipe técnica para a análise de prestação de contas, em geral, mais em especial dessas parcerias auditadas, ainda não foram apuradas as irregularidades e tomadas as medidas cabíveis.”

- 6) Exigir do INADH a devolução dos recursos pagos à SL PROPAGANDA não aplicados no Termo de Fomento nº 903019/2020, estimado em R\$ 157.080,00, nos itens auditados.

Manifestação do Gestor sobre as providências adotadas:

“Devido à falta de equipe técnica para a análise de prestação de contas, em geral, mais em especial as desta recomendação, ainda não foram apuradas as irregularidades e tomadas as medidas cabíveis.”

- 7) Definir formalmente fluxo interno para acompanhamento de termos de fomento, estabelecendo responsabilidades e critérios para liberação da segunda parcela.

Manifestação do Gestor sobre as providências adotadas:

“A Secretaria de Autonomia Econômica - SENAEC do Ministério das Mulheres possui atualmente na área de parceria 460 instrumentos e, dentre estes, 202 estão aguardando análise de prestação de contas. A equipe de parcerias é composta por 02 (duas) servidoras e 3 (três) pessoas de apoio em prestação de serviço, sendo responsável por todo processo de análise de proposta, formalização, orientação,

monitoramento e análise da prestação de contas. Nestas condições, mesmo quando for instruído um fluxo interno de acompanhamento de termos de parcerias, este quadro de servidoras não dispõe de tempo para cumprir as exigências legais de acompanhamento das parcerias.”

CONCLUSÃO

Em atendimento à determinação levada a efeito no item 15 III a) da Decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) proferida pelo Ministro relator, em 01.08.2024, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 854, este Relatório apresenta os resultados da auditoria realizada nos recursos públicos recebidos pelo Instituto Nacional de Desenvolvimento Humano – INADH, provenientes de emendas parlamentares.

Apesar de os objetos dos termos de fomento estarem alinhados às políticas públicas de inserção ou recolocação de mulheres em situação de vulnerabilidade no mercado de trabalho, as irregularidades identificadas na auditoria comprometeram o atingimento dos objetivos esperados nos projetos financiados por emendas parlamentares e ocasionaram dano ao Erário.

Verificou-se que os cursos eram voltados para o público-alvo definido, exceto população carcerária feminina, que foram previstos e não implementados pelo INADH. As alunas a que tivemos acesso nas visitas aos cursos demonstraram estarem satisfeitas.

Constatou-se o seguinte:

- Na época do recebimento das emendas parlamentares destinadas aos termos de fomento relacionados no Quadro I, o INADH não possuía capacidade técnica e operacional para a execução dos objetos neles pactuados;
- Os planos de trabalhos dos Termos de Fomento analisados, com recursos de emendas parlamentares, não demonstravam a viabilidade das metas previstas e que os valores estimados para os itens do projeto estavam de acordo com os valores de mercado;
- As aquisições de bens e as contratações de serviços foram realizadas pela INADH em desacordo com as normas aplicáveis e aos dispositivos pactuados nos instrumentos e os objetos não foram executados conforme o previsto, com inexecução da ordem de 84% e 57% dos valores dos itens correlacionados na auditoria; e
- Os mecanismos de monitoramento adotados pelo ministério supervisor não são adequados para assegurar que os objetos das parcerias foram executados conforme planejado e se houve uma avaliação eficaz do atingimento das metas pactuadas.

Além da significativa inexecução dos objetos pactuados, constatou-se que 87% dos recursos liberados nos termos de fomento analisados foram direcionados à contratação de empresa que possui vínculo direto com o próprio INADH.

Estima-se dano ao Erário de R\$ 2.408.976,15, que representa 77% dos valores dos itens correlacionados na auditoria, com recursos liberados por meio dos termos de fomento analisados, com recursos das emendas parlamentares n.º 39930010/2020 e 40510007/2020. Além dessas, o INADH foi indicado como parceiro em outras doze emendas parlamentares entre 2020 e 2024, não analisadas nesta auditoria.

A análise pormenorizada da auditoria consta do Relatório de Apuração CGU nº 1194944 (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&a>

[penasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&titulo=1194944&fixos=#lista](#)).

Fatos ou condutas evidenciados neste relatório que ensejarem a apuração de responsabilidade administrativa poderão ser encaminhados às instâncias específicas da CGU para a realização de juízo de admissibilidade, nos termos da legislação vigente.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Ofício nº 16433/2024/GAB-RJ/RIO DE JANEIRO/CGU, de 22/10/2024, foi enviada ao INADH a versão preliminar do presente Relatório para conhecimento e eventual apresentação de informações que entenda pertinentes.

A Entidade não se manifestou no prazo definido.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE CONSULTORIA

[Ministério das Mulheres – Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios]

Exercício 2024

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

RELATÓRIO DE CONSULTORIA

Órgão: Ministério das Mulheres

Município/UF: Brasília/DF

Relatório de Consultoria: #1516824

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Consultoria

O serviço de consultoria é uma atividade de auditoria interna governamental que consiste em assessoramento, aconselhamento e outros serviços relacionados fornecidos à alta administração com a finalidade de respaldar as operações da unidade. Tem como finalidade agregar valor à organização e melhorar os seus processos de governança, de gestão de riscos e de controles internos, de forma condizente com seus valores, estratégias e objetivos, sem que o auditor interno governamental assuma qualquer responsabilidade que seja da administração.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O objetivo geral deste trabalho de consultoria consistiu em fornecer assessoria ao Ministério das Mulheres inicialmente na elaboração do Decreto que estabeleceu o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios (PNPF), bem como na subsequente elaboração do Plano de Ação.

Para a consecução deste objetivo geral, o trabalho foi subdividido em dois objetivos específicos:

(i) assessoramento quanto à estruturação da governança no desenho do PNPF, de modo que possa alcançar resultados positivos quanto à efetividade da política pública; e (ii) apoio ao Ministério das Mulheres na identificação de metodologias de gestão de riscos e controles para o desenho do Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A violência contra as mulheres está diretamente vinculada à violação de seus direitos humanos, uma vez que atinge seus direitos à vida, à integridade física, à saúde e à sua dignidade. Compreendendo a relevância social e a importância do tema, após solicitação, a CGU prestou apoio ao Ministério das Mulheres com o objetivo de contribuir na prevenção de todas as formas de discriminação, misoginia e violência de gênero contra mulheres e meninas no Brasil.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE FORAM EMITIDAS?

A equipe de consultoria da CGU observou que o MMulheres em conjunto com os demais Ministérios componentes do Comitê Gestor do PNPF, possui todo o ferramental técnico e conhecimento especializado para o lançamento e execução do PNPF. Contudo, há ainda uma série de desafios a serem superados, principalmente em relação aos assuntos objeto dessa consultoria: governança e gestão de riscos. Assim, as principais recomendações elaboradas em conjunto com o MMulheres foram: (i) Estabelecer cronograma para a conclusão do Modelo Lógico e do Plano de Ações, com a identificação dos prazos necessários para a conclusão de cada etapa, assim como a designação dos responsáveis por sua execução; (ii) Articular com os demais ministérios e Casa Civil o levantamento de informações essenciais ainda não disponíveis no Plano de Ação, tais como: insumos, produtos e resultados das ações, que servirão de subsídio para a conclusão do Modelo Lógico e do Plano de Ação; (iii) Estabelecer um sistema de monitoramento, com metas e indicadores claros e mensuráveis, contemplando as ações prioritárias, para acompanhar o progresso das intervenções, permitindo ajustes e garantindo a eficácia e eficiência do Plano ao longo do tempo; (iv) Instituir gestão de riscos estratégicos para o PNPF, envolvendo a alta administração do MMulheres; (v) Fomentar junto aos Ministérios o estabelecimento de gestão de riscos operacionais que possam impactar a execução do PNPF.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACNUDH	Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos
CGSEG	Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos
CGU	Controladoria-Geral da União
MARAC	<i>Multi Agency Risk Assessment Conference</i>
MDH	Ministério dos Direitos Humanos
MMulheres	Ministério das Mulheres
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PNPF	Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios
Sedim	Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher
SNPM	Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres

QUADROS

Quadro 1	Modelo Lógico, exemplo
Quadro 2	Plano de Gerenciamento de Riscos

FIGURAS

Figura 1	Processo de gestão de riscos conforme ISO 31000
Figura 2	Matriz SWOT

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	8
1. DA ESTRUTURAÇÃO DA GOVERNANÇA DO PROGRAMA	8
1.1 Diagnóstico do Problema ou da situação que demanda providências	8
1.1.1 Criação da Árvore de Problemas	10
1.2 Identificação dos objetivos das ações e resultados esperados	11
1.2.1 Elaboração do Modelo Lógico	11
1.3 Desenho, estratégia de implementação e focalização	12
1.4 Etapas remanescentes	13
2. DA IDENTIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS E CONTROLES DO PROGRAMA	14
RECOMENDAÇÕES	18
CONCLUSÃO	19
ANEXOS	21

INTRODUÇÃO

Atualmente o Brasil está classificado como o quinto país com maior incidência de feminicídios no ranking global, conforme relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). No ano de 2022, o país registrou o alarmante número de 3.913 mulheres assassinadas, sendo que 1.350 delas foram vítimas de feminicídio, caracterizado como o assassinato motivado pela condição de gênero feminino.

O feminicídio refere-se ao ato de assassinar uma mulher simplesmente por ela ser mulher. Suas razões mais frequentes envolvem sentimentos de ódio, desprezo ou a percepção de perda de controle e domínio sobre as mulheres, fenômenos comuns em sociedades onde papéis discriminatórios são associados ao feminino, como é observado no contexto brasileiro.

Conforme o relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre Violência contra a Mulher:

O feminicídio é a instância última de controle da mulher pelo homem: o controle da vida e da morte. Ele se expressa como afirmação irrestrita de posse, igualando a mulher a um objeto, quando cometido por parceiro ou ex-parceiro; como subjugação da intimidade e da sexualidade da mulher, por meio da violência sexual associada ao assassinato; como destruição da identidade da mulher, pela mutilação ou desfiguração de seu corpo; como aviltamento da dignidade da mulher, submetendo-a a tortura ou a tratamento cruel ou degradante.

De acordo com o “Dossiê: Violência contra as Mulheres”, o crime de feminicídio íntimo foi incorporado à legislação com a promulgação da Lei nº 13.104/2015, que alterou o art. 121 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940), introduzindo o feminicídio como uma circunstância qualificadora do crime de homicídio. Desta forma, o assassinato de uma mulher motivado pela condição de sexo feminino é caracterizado quando o delito envolve “violência doméstica e familiar e/ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher”. Os critérios que definem a violência doméstica contra a mulher estão previstos na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340) desde 2006, abrangendo qualquer ação ou omissão baseada no gênero que resulte em morte, lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico, dano moral ou patrimonial, no âmbito da unidade doméstica, da família ou em qualquer relação íntima de afeto, independentemente de orientação sexual. Vale ressaltar que, ao incluir o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio no Código Penal, este delito foi equiparado aos crimes hediondos (Lei nº 8.072/1990), como estupro, genocídio e latrocínio, entre outros. A pena prevista para o homicídio qualificado é de reclusão de 12 a 30 anos.

Em maio de 2023, o MMulheres solicitou à CGU a atuação por meio de consultoria para a elaboração do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, no que diz respeito à estrutura de governança, e consequente elaboração do Plano de Ação da política.

O serviço de consultoria é uma atividade de auditoria interna governamental que consiste em assessoramento, aconselhamento e outros serviços relacionados fornecidos à alta administração com o objetivo de respaldar as operações da unidade.

Assim, o Termo de Compromisso nº 01/2023 foi assinado pela Ministra de Estado das Mulheres e pelo Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, tendo a CGU os seguintes objetivos:

- a) Assessoramento quanto à estruturação da governança no desenho do programa de modo que haja resultados positivos quanto à efetividade da política pública, no caso o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios; e
- b) Apoio ao Ministério das mulheres na identificação de metodologias de gestão de riscos e controles para o desenho do Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios.

O escopo dos trabalhos da consultoria, ainda de acordo com o Termo de Compromisso, envolveria o apoio da CGU na definição dos aspectos de governança na elaboração do Decreto que instituiria o Pacto (Decreto nº 11.640, publicado em 16 de agosto de 2023), bem como na elaboração do Plano de Ação que detalhará ações pré-definidas de todos os Ministérios envolvidos na política.

O projeto da consultoria previu originalmente os seguintes objetivos:

- a) Estruturação da governança do programa;
- b) Identificação de controles e riscos do programa; e,
- c) Avaliação de controles e riscos do programa.

Cabe esclarecer que algumas etapas não foram cumpridas na sua totalidade, principalmente devido à demora na identificação das ações que comporiam o Plano de Ação.

O Decreto nº 11.640/2023 que instituiu o PNPF estabeleceu inicialmente que o Plano de Ação do Pacto seria elaborado no prazo de 120 dias, contado da data de publicação do Decreto, ou seja, até 17 de dezembro de 2023. No entanto, a cerimônia de lançamento da prévia do Plano de Ação do PNPF só ocorreu no dia 19 de março de 2024. Os trabalhos de Consultoria foram realizados no período entre 28/08/2023 e 31/03/2024.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. DA ESTRUTURAÇÃO DA GOVERNANÇA DO PROGRAMA

Conforme firmado em termo de compromisso, a fase da estruturação da governança do programa previa as seguintes etapas:

- a) diagnóstico do problema ou da situação que demanda providências;
- b) identificação dos objetivos, das ações e dos resultados esperados;
- c) desenho, estratégia de implementação e focalização;
- d) impacto orçamentário e financeiro;
- e) estratégia de construção de confiança e suporte;
- f) monitoramento, avaliação e controle.

Abaixo serão apresentadas etapas realizadas, com detalhamento do que foi previsto e executado.

1.1 Diagnóstico do Problema ou da situação que demanda providências

Esta primeira etapa focou em uma compreensão aprofundada dos desafios que serão enfrentados pelo Ministério das Mulheres na prevenção e enfrentamento dos feminicídios. Como método de trabalho, foi realizada uma série de discussões com a equipe do Ministério, visando entender as metodologias empregadas na identificação do problema, bem como suas causas e consequências.

Em um primeiro momento, uma reunião foi organizada para redefinir o problema central utilizando uma matriz detalhada, inspirada no *toolkit* de *Design Thinking* do Tribunal de Contas da União, especificamente na fase de (re)definição. Essa abordagem metodológica visa a uma investigação mais detalhada dos desafios, baseando-se na ideia de que o problema visível muitas vezes representa apenas a camada exterior de questões mais profundas e complexas, as quais ainda não foram completamente entendidas.

A principal questão abordada foi a urgente necessidade de interromper o ciclo de violência de gênero, que culmina na morte de mulheres, destacando a redução de todas as formas de violência contra a mulher como objetivos fundamentais. Foi reconhecido que este tipo de violência constitui um problema que afeta a sociedade como um todo e que requer uma abordagem interseccional.

Os benefícios almejados incluem a melhoria da qualidade de vida das mulheres, a conscientização sobre seus direitos e a promoção de uma sociedade mais igualitária. As barreiras identificadas foram multifacetadas, incluindo violências institucionais e estruturais.

Durante a redefinição do problema, a equipe técnica do MMulheres enfatizou a necessidade de uma abordagem mais integrada para prevenir o feminicídio e promover a responsabilização dos agressores.

Como forma de ampliar o diagnóstico, foram realizadas pesquisas adicionais a respeito de metas e compromissos internacionais. Buscou-se, assim, que as soluções propostas no futuro estejam em consonância com as diretrizes globais para a promoção dos direitos das mulheres. Nesse contexto, dedicou-se especial atenção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5 e 16 das Nações Unidas. O ODS 5 visa alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, incluindo o término de todas as formas de discriminação contra as mulheres globalmente, a eliminação de todas as formas de violência contra as mulheres e meninas em esferas públicas e privadas, e a garantia de participação plena e efetiva das mulheres e igualdade de oportunidades de liderança em todos os níveis de tomada de decisão. O ODS 16 promove sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, provê acesso à justiça para todos e constrói instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Ao integrar esses objetivos no cerne da estratégia, buscou-se um avanço significativo no combate à violência contra as mulheres e na promoção de uma cultura de igualdade de gênero e direitos humanos.

Adicionalmente, foi realizada análise de políticas previamente adotadas internacionalmente para enfrentar problemas similares, identificando práticas exitosas.

Dentre as boas práticas destacadas, observam-se modelos de proteção e apoio às vítimas, gestão e organização do apoio, envolvimento da polícia, direitos das vítimas e centros especializados de assistência, bem como iniciativas inovadoras como o modelo MARAC na Finlândia para avaliação de risco e cooperação multiprofissional. Destacou-se também a importância da educação jurídica e da conscientização pública, a coleta, tratamento e análise de dados, e a abordagem integrada nas instituições como fundamentais para uma estratégia eficaz de prevenção e combate à violência doméstica e ao feminicídio.

Essas experiências internacionais ilustram não apenas a variedade de abordagens possíveis para enfrentar a violência contra a mulher, mas também sublinham a necessidade de uma ação coordenada que envolva legislação adequada, apoio às vítimas, educação e conscientização pública, além da coleta e análise de dados.

Ainda em um contexto de diagnóstico, realizou-se um levantamento preliminar das ações em diferentes ministérios que integram o Comitê Gestor do PNPF e que estejam de alguma forma relacionados ao problema identificado. Este levantamento abarcou uma ampla gama de iniciativas alinhadas com a estratégia de enfrentamento à violência contra mulheres. As ações foram categorizadas de acordo com níveis de prevenção (primária, secundária, terciária) e eixos transversais (produção de dados, documentos e de conhecimento).

Dentre as ações levantadas, incluem-se campanhas educativas e de sensibilização, programas de capacitação para profissionais de diversas áreas, e a ampliação e fortalecimento de redes de apoio e proteção às mulheres. O Ministério da Saúde, por exemplo, foca no fortalecimento da atenção primária e especializada, com ênfase na formação profissional que incorpora a perspectiva de gênero e interseccionalidades. Já o Ministério da Justiça e Segurança Pública destaca-se pela implementação de operações contra a violência doméstica e o feminicídio, além de cursos de formação para as polícias.

Este levantamento sublinha a importância da cooperação interinstitucional e da abordagem integrada entre os ministérios para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes no combate à violência contra as mulheres. O alinhamento entre as ações propostas por cada ministério são fundamentais para o sucesso do plano de ação lançado pelo Ministério das Mulheres, visando uma atuação conjunta e coordenada na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero.

1.1.1 Criação da Árvore de Problemas

Em seguida, por meio de novas discussões, desenvolveu-se a "Árvore de Problemas", uma representação visual que esclarece a organização hierárquica dos problemas, bem como suas causas e consequências.

Em seu núcleo, como problema central, definiu-se: **“violência de gênero, sendo o feminicídio a forma mais extrema”**. Além disso, foram identificadas uma série de causas e consequências que o cercam e que contribuem para a perpetuação deste.

Na identificação das causas raízes, especificamente para este trabalho, foram nomeadas como *causas primárias* aquelas que estão intrinsecamente enraizadas no tecido social e englobam uma variedade de questões desafiadoras para o Estado, incluindo as disparidades socioeconômicas, de gênero e raça/etnia. Tais desigualdades criam um ambiente favorável a determinados tipos de violência e foram consistentemente observadas nos estudos realizados nessa consultoria.

Por outro lado, as causas secundárias, entendidas como consequências das primárias e que potencializam o problema, foram evidenciadas pela metodologia adotada, revelando uma diversidade de fatores interconectados ao problema central. Para maior entendimento, cita-se como exemplos: o suporte institucional insuficiente às vítimas de violência, a carência de protocolos especializados para a investigação e perícia de crimes de violência de gênero, as lacunas no registro de notificações de feminicídios e a escassez de dados precisos sobre crimes contra as mulheres.

Para otimizar a identificação das causas secundárias, a construção do modelo lógico (fase seguinte) e o direcionamento adequado na elaboração das ações, agrupou-se esses elementos em seis categorias distintas: educação e conscientização deficientes, aspectos governamentais falhos, infraestrutura de atendimento e proteção insuficientes, dados e informações deficitários, aspectos socioculturais colaborativos e aspectos legais e de justiça deficitários. É importante esclarecer que os elementos identificados dentro de cada categoria podem estar relacionados a uma ou mais categorias, assim como a uma ou mais causas primárias.

Os efeitos delineados na Árvore de Problemas incluem o aumento dos casos de violência doméstica e feminicídios, o impacto negativo na saúde mental e física das vítimas, bem como repercussões mais amplas na sociedade, tais como a perpetuação de desigualdades de gênero e a deterioração do tecido social. A representação destas interconexões fornece uma base sólida para a identificação de intervenções estratégicas focadas não apenas em medidas

paliativas, mas também na transformação cultural e estrutural necessária para a erradicação da violência de gênero.

1.2 Identificação dos objetivos das ações e resultados esperados

1.2.1 Elaboração do Modelo Lógico

O passo seguinte para uma estruturação sólida da governança do programa foi a identificação dos objetivos das ações e resultados esperados.

Como metodologia, optou-se por solicitar aos demais Ministérios o envio de ações estratégicas realizadas atualmente, ou a serem realizadas no futuro, que tivessem a ver com o problema central, para que pudessem ser incluídos no plano de ações. Adicionalmente, novas reuniões foram realizadas com a equipe técnica a fim de elaborar um Modelo Lógico consistente. Este processo teve como objetivo desenvolver um esquema lógico e estruturado que interligasse os problemas identificados, as intervenções propostas, e os resultados e impactos esperados.

A finalidade primordial foi fornecer um objeto coeso e fundamentado, que servisse de base para a formulação subsequente do Plano de Ações, delineando assim a próxima fase desta consultoria.

Neste contexto, o modelo adotado reconhece as disparidades de gênero, raça/etnia e socioeconômicas como pilares que perpetuam o ciclo de violência. A abordagem adotada propôs uma análise reflexiva dos seguintes aspectos:

- a) Atividades: ações planejadas para execução;
- b) Insumos: recursos necessários para a implementação das atividades propostas;
- c) Produtos: resultados imediatos da iniciativa; e,
- d) Resultados e impactos desejados.

Este processo de delineamento é essencial para entender como cada intervenção sugerida contribui para o quadro geral, garantindo que cada elemento esteja corretamente integrado para enfrentar as causas-raiz dos problemas identificados.

O modelo lógico desenvolvido foi consolidado em tabelas compreensivas, incluindo uma extensa lista de atividades potenciais direcionadas ao núcleo do problema. Parte deste é apresentado na Tabela 1 a seguir, como exemplo:

Quadro 1 – Modelo Lógico, exemplo

Ação Referencial	Atividades	Produtos	Resultados	Impactos
Cursos de Qualificação Profissional para Mulheres	Estabelecer parceria para oferta de cursos de qualificação profissional para mulheres em situação de vulnerabilidade	Instrumentos de parceria firmados	Intermediário: Vagas ofertadas em cursos de qualificação para mulheres em situação de vulnerabilidade	Maior autonomia econômica de mulheres em situação de vulnerabilidade

Ação Referencial	Atividades	Produtos	Resultados	Impactos
	(Programa Autonomia Econômica das Mulheres)		Final: Mulheres qualificadas	
Integração entre Ligue 180 e Disque 138	Criar um sistema ou protocolo que permita a comunicação e o compartilhamento de informações entre os dois serviços (Ligue 180 e Disque 138).	Protocolo funcional que permite a troca de informações entre os serviços.	Encaminhamento mais eficiente e aprimorado das respostas aos casos reportados.	Maior qualidade nas informações com redução da violência contra as mulheres, especialmente as mulheres negras.
Formação de conselheiros/as tutelares com perspectiva de gênero e interseccionalidades	Criar protocolos e diretrizes de atendimento que incluam temas como gênero, interseccionalidade, direitos humanos, e prevenção da violência contra a mulher; Treinar dos conselheiros(as) tutelares	Protocolo e diretrizes norteadoras de atendimento Número de conselheiros(as) tutelares que completaram o treinamento	Padronização de atendimento e encaminhamento a demais redes de atendimento Atendimento integralizado e sensibilizado à perspectiva de gênero	Redução da violência contra a mulher no espaço familiar, com menos burocracia

Fonte: elaboração própria.

Por fim, é possível destacar que a equipe conduziu o exercício com êxito, embora tenha enfrentado alguns obstáculos na fase final do modelo, devido à falta de contribuições sistemáticas de algumas das entidades consultadas. No entanto, essa situação não impediu o Ministério das Mulheres de alinhar as atividades propostas aos principais eixos de prevenção estabelecidos pelo PNPF, além de definir as áreas prioritárias de intervenção.

1.3 Desenho, estratégia de implementação e focalização

Nesta fase, o objetivo foi desenvolver um plano de ações específico para a implementação do PNPF. Embora programada para começar após a fase de diagnóstico, esta etapa ocorreu simultaneamente ao início dos trabalhos, com a formação do Comitê Gestor do Pacto. Este inclui representantes de onze órgãos governamentais e reflete a busca por uma metodologia que integrasse diferentes atores governamentais.

As responsabilidades do Comitê englobam a elaboração e aprovação do plano de ações, o estabelecimento de metas e indicadores, e a avaliação das atividades implementadas. A sua existência serve para facilitar uma articulação eficiente entre os diferentes órgãos governamentais e para garantir a abordagem coesa na estruturação do Pacto.

Como forma engajar e incentivar a participação ativa de todos os envolvidos, a equipe de consultoria da CGU elaborou um plano de comunicação com o intuito de alinhar os diferentes participantes. Este plano foi concebido não apenas como uma ferramenta para garantir que todos os stakeholders estivessem adequadamente informados sobre os progressos, desafios

e etapas do projeto, mas também para atuar como fomento a um ambiente colaborativo e comprometido com os objetivos do pacto.

Adicionalmente, destaca-se que a elaboração e aprovação do plano de ações do Pacto fazia parte de uma das atribuições do Comitê. No entanto, até o término da consultoria, este plano encontrava-se em processo de definição.

1.4 Etapas remanescentes

Ao longo do período de consultoria, a equipe de auditores concentrou-se na configuração eficaz da governança do programa, aderindo estritamente aos critérios estabelecidos no termo de compromisso. Este processo consultivo englobou, conforme demonstrado anteriormente, etapas de diagnóstico situacional, identificação de objetivos específicos, delineamento de ações estratégicas, previsão de resultados esperados, além da formulação do desenho e estratégia de implementação e focalização.

No entanto, apesar dos esforços colaborativos empreendidos, as fases subsequentes não puderam ser concretizadas. Estas compreendiam:

- a) Impacto Orçamentário e Financeiro: etapa que busca um maior entendimento das estimativas de custo e identificação das fontes financeiras necessárias para viabilização das ações do Pacto.
- b) Estratégia de Construção de Confiança e Suporte: etapa que busca reunir diferentes atores, tanto em outros entes federativos, quanto da rede da sociedade civil, de forma de expandir e aprimorar as iniciativas acordadas no pacto.
- c) Monitoramento, Avaliação e Controle: etapa que busca implementar mecanismos sistemáticos para acompanhamento contínuo, análise detalhada dos resultados e ajustes necessários nas ações do Pacto, garantindo sua eficácia e conformidade com os objetivos estabelecidos.

Desta forma, sugere-se que o Ministério das Mulheres dedique atenção especial à finalização destes componentes, a fim de que possa consolidar uma governança forte e estruturada, que permita uma política efetiva.

2. DA IDENTIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS E CONTROLES DO PROGRAMA

De acordo com a Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016, gerenciamento de riscos diz respeito ao processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização ou da política.

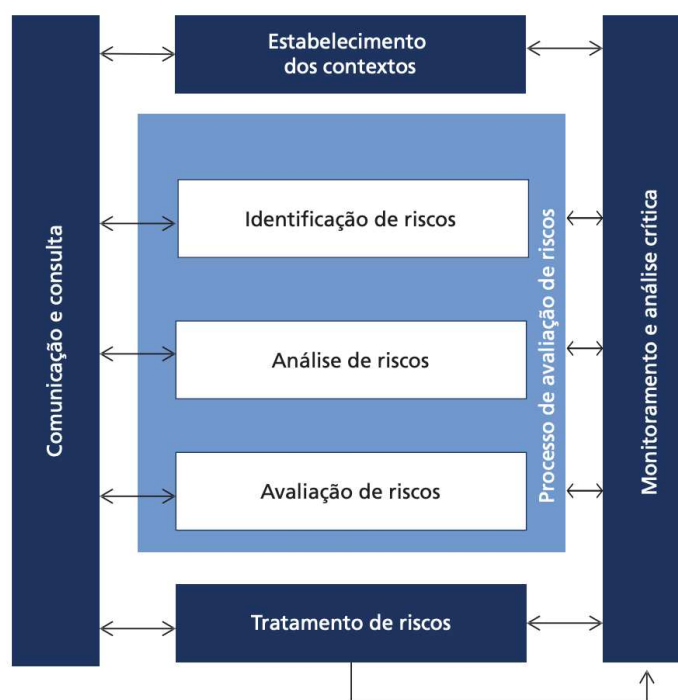
Assim, ainda no momento da formulação da política, é de suma importância que os gestores estruturem o processo de gestão de riscos do programa, cuja finalidade é garantir a existência de mecanismos que permitam a consecução dos resultados almejados.

Conforme a metodologia de gestão de riscos da CGU, instituída pela Portaria CGU nº 915, de 12 de abril de 2017, os riscos podem ser identificados a partir de perguntas, como:

- a) Quais eventos podem evitar o atingimento de um ou mais objetivos do processo organizacional?
- b) Quais eventos podem atrasar o atingimento de um ou mais objetivos do processo organizacional?
- c) Quais eventos podem prejudicar o atingimento de um ou mais objetivos do processo organizacional?
- d) Quais eventos podem impedir o atingimento de um ou mais objetivos do processo organizacional?

Em regra, o processo de gestão de riscos deve seguir as etapas descritas na figura a seguir.

Figura 1 – Processo de gestão de riscos conforme ISO 31000



Fonte: CGU (2018), Avaliação de Políticas Públicas: guia prático *ex ante* volume 1

Em se tratando de política multisetorial, como é o caso do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, a etapa de identificação de riscos deve ser feita não apenas pelo Ministério das Mulheres, coordenador da política, mas por todos os Ministérios envolvidos e que tenham ações relacionadas no Plano de Ação do Pacto.

Inicialmente, a equipe de consultoria da CGU, juntamente com o MMulheres realizou reuniões para a identificação de possíveis riscos que poderiam impactar na consecução dos objetivos do PNPF. Para a identificação dos riscos utilizou-se a metodologia de elaboração da matriz SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats), apresentada a seguir:

Figura 2 – Matriz SWOT

 FORÇAS	 FRAQUEZAS	 OPORTUNIDADES	 AMEAÇAS
Existência de painel contendo, entre outras coisas, panorama geral, iniciativas, riscos, plano de trabalho, status e cronograma.	Limitada capacidade de gestão do MM para exercer a coordenação do programa.	Priorização do programa por parte do Governo Federal.	Quadro de contingenciamento orçamentário.
Enfrentamento à violência com base não só no gênero, mas também em suas interseccionalidades.	Rotatividade de pessoal no ministério e dificuldade de retenção de mão-de-obra qualificada.	Fortalecimento das propostas por meio do estabelecimento de canais de comunicação com organizações da sociedade civil alinhadas à temática.	Ausência de informações em qualidade e quantidade suficientes para dar suporte às medidas planejadas.
Ações planejadas para a intervenção preventiva e qualificada.	Restrição orçamentária do MM.	Elevada importância da temática em questão no contexto atual.	Articulação complexa considerando a multiplicidade de atores.
A composição do Comitê Gestor tem por princípio a diversidade e observa a paridade de gênero e étnico-racial.	Limitada capacidade operacional do MM.	Potencial de transversalidade da política pública em conjunto com outras.	Falta de dados confiáveis a respeito das interseccionalidades abrangidas na política.
Elevado nível de conhecimento técnico dos envolvidos nas nuances da temática em questão.			Divergência entre os diversos atores na priorização das ações propostas.

Fonte: elaboração própria.

Após a elaboração da Matriz SWOT, outras reuniões foram marcadas, inicialmente apenas *brainstorms* em que, a partir dos objetivos específicos do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, listados no art. 3º do Decreto nº 11.640/2023, relacionou-se todos os possíveis riscos que de alguma forma pudessem evitar/atrasar/prejudicar ou impedir que os objetivos do PNPF fossem alcançados.

Assim, após reuniões conjuntas entre o MMulheres e a CGU, foram identificados os principais riscos que podem impactar os objetivos do Pacto Nacional de Prevenção aos Femicídios, detalhados nos Anexos do relatório.

Importante ressaltar que esses riscos não foram identificados e discutidos no âmbito do Comitê Gestor, em que pese a CGU ter elaborado e encaminhado ao MMulheres o Informe nº 01 (Anexo) sobre o andamento dos trabalhos da Consultoria com informações sobre a etapa de identificação dos riscos. Esse Informe foi entregue pelo Ministério às participantes da reunião do Comitê Gestor.

Conforme Termo de Compromisso da Consultoria, o próximo passo após a identificação dos riscos, seria, com base na matriz de riscos, avaliar o custo-benefício dos controles a serem estabelecidos, bem como avaliar as causas de cada risco a fim de elaborar medidas de mitigação.

Contudo, dada as dificuldades enfrentadas pelo Ministério das Mulheres em coordenar e conseguir conjugar esforços junto aos demais Ministérios do Comitê Gestor para articular com todos os atores envolvidos as ações que comporiam o Plano de Ação do Pacto, não foi possível iniciar essa etapa.

Cabe ressaltar que riscos identificados no trabalho de consultoria foram de fato percebidos no processo de elaboração do Plano de Ação do Pacto e, caso persistam sem que medidas mitigadoras sejam adotadas, o sucesso da política pública poderá ser afetado.

Tais riscos dizem respeito, por exemplo, à desarticulação entre os Ministérios partícipes; baixo envolvimento dos atores locais (não governamentais) no planejamento das ações etc. Esses eventos estão relacionados a uma multiplicidade de possíveis causas, como (i) dificuldade de coordenação/liderança pelo MMulheres na conjunção de esforços de todos os partícipes; (ii) representação institucional individual ou segmentada (representante fala em nome de parte da organização e não do todo); (iii) não instituição de ferramentas/mecanismos de articulação entre os participantes do PNPF; (iv) comunicação deficiente entre as partes interessadas no Programa etc.

Após o processo de identificação dos riscos é necessário que o MMulheres, como coordenador do PNPF, juntamente com os outros Ministérios partícipes continue o processo de gerenciamento de riscos, sem desconsiderar os arranjos institucionais das Unidades envolvidas, uma vez que o Pacto Nacional de Prevenção aos Femicídios é um projeto de âmbito nacional, multinível e multisetorial.

Importante ressaltar que o processo de gestão de riscos dependerá na verdade de qual é a abordagem dos gestores do PNPF quanto a resposta que se dará aos riscos identificados. As possíveis respostas podem ser no sentido de (i) evitar: sugere que nenhuma opção de resposta tenha sido identificada para reduzir o impacto e a probabilidade a um nível aceitável; (ii) reduzir: diminui o risco residual a um nível compatível com as tolerâncias desejadas ao risco; (iii) compartilhar: uma ação é tomada para transferir ou compartilhar riscos em toda a organização ou com partes externas; e/ou (iv) aceitar: indica que o risco inerente já esteja dentro das tolerâncias do risco.

Conforme o Guia Prático de Análise *Ex Ante* de Avaliação de Políticas Públicas¹, existem vários referenciais disponíveis que podem auxiliar na gestão de riscos. A seguir serão elencados alguns exemplos:

- a) ISO 31000 – criada em 2009, ela estabelece um número de princípios que precisam ser atendidos para tornar a gestão de riscos eficaz;
- b) COSO ERM (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada) – ferramenta desenvolvida para auxiliar gestores, divulgada em 2004; e,
- c) Orange Book (*“The Orange Book Management of Risk – Principles and Concepts”* – Gerenciamento de Riscos – Princípios e Conceitos) – produzido e publicado pelo *HM Treasury* do Governo Britânico). O *Orange Book* foi amplamente utilizado como a principal referência do Programa de Gerenciamento de Riscos do Governo do Reino Unido, iniciado em 2001.

Dessa forma, e com o auxílio da CGU, o Ministério da Mulheres poderá elaborar um Plano de Gerenciamento de Riscos como o exemplificado a seguir:

Quadro 2 - Plano de Gerenciamento de Riscos

Gerenciamento de Riscos
1. Objetivo do Plano de Gerenciamento de Riscos
2. Gerenciamento dos riscos
2.1 Descrição dos processos de gerenciamento de riscos - Descrever a metodologia a ser adotada para o gerenciamento dos riscos da política pública. Neste campo, deverão ser informadas as abordagens, as ferramentas e as fontes de dados que podem ser utilizadas para o gerenciamento de riscos da política pública.
2.1.1 Identificação dos riscos
2.1.1.1 Ferramentas utilizadas para identificação dos riscos - Descrever as ferramentas que serão utilizadas na etapa de identificação de riscos.
2.1.1.2 Categoria de riscos - Descrever as categorias e subcategorias de riscos e a melhor forma de agrupá-las de modo a facilitar seu gerenciamento.
2.1.2 Análise e avaliação dos riscos - Descrever como será feita a análise.
2.1.2.1 Definições de probabilidade e impacto dos riscos - Definir como será realizada a avaliação de probabilidade e impacto.
2.1.2.2 Avaliação dos riscos
2.1.3 Respostas aos riscos - Descrever como os riscos serão tratados e como serão encaminhadas as respostas a eles.
2.1.4 Monitoramento - Descrever como os riscos serão monitorados e controlados.
2.2 Atores e responsabilidades - Descrever as responsabilidades referentes aos processos dos riscos.

Fonte: CGU (2018), Avaliação de Políticas Públicas: guia prático *ex ante* volume 1

¹ Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex ante*, volume 1/Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2018

RECOMENDAÇÕES

Recomendações Item 1

1. Estabelecer cronograma para a conclusão do Modelo Lógico e do Plano de Ações, com a identificação dos prazos necessários para a conclusão de cada etapa, assim como a designação dos responsáveis por sua execução;
2. Articular com os demais Ministérios e Casa Civil o levantamento de informações essenciais ainda não disponíveis no Plano de Ação, tais como: insumos, produtos e resultados das ações, que servirão de subsídio para a conclusão do Modelo Lógico e do Plano de Ações;
3. Estabelecer um sistema de monitoramento, com metas e indicadores claros e mensuráveis, contemplando as ações prioritárias, para acompanhar o progresso das intervenções, permitindo ajustes e garantindo a eficácia e eficiência do Plano ao longo do tempo.

Recomendação Item 2

4. Instituir gestão de riscos estratégicos para o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, envolvendo a alta administração do MMulheres;
5. Fomentar junto aos Ministérios o estabelecimento de gestão de riscos operacionais que possam impactar a execução do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios.

CONCLUSÃO

O serviço de consultoria acordado entre a CGU e o Ministério das Mulheres consistiu na assessoria para a elaboração do Decreto de instituição do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios (Decreto nº 11.640/2023), bem como do seu respectivo Plano de Ação, por meio de dois objetivos específicos:

- a) Assessoramento quanto à estruturação da governança no desenho do programa de modo que haja resultados positivos quanto à efetividade da política pública; e
- b) Apoio ao Ministério das Mulheres na identificação de metodologias de gestão de riscos e controles para o desenho do Plano de Ação do PNPF.

Durante a execução dos trabalhos, ressalta-se o constante esforço, observado na equipe que coordena os trabalhos do PNPF no MMulheres, em especial da Secretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (SENEV) e da consultoria da ONU Mulheres, que também contribuiu com a elaboração do Pacto.

No que tange à estruturação da governança, o Decreto nº 11.640/2023 estabeleceu o Comitê Gestor como instância máxima de governança, definindo sua estrutura e competências. Observou-se, contudo, que o Comitê funcionou de forma pouco efetiva, devido a fatores como o tamanho reduzido da equipe que coordena a política no Ministério das Mulheres, até o pouco envolvimento dos outros Ministérios participantes.

A consultoria da CGU apresentou ferramentas e metodologias para que o MMulheres conseguisse estabelecer o diagnóstico do problema central a ser enfrentado pelo PNPF, bem como suas principais causas, primárias e secundárias. A partir da definição do problema, procedeu-se à elaboração do Modelo Lógico, visando criar uma estrutura lógica de cada etapa que alimenta o programa (Insumos → Atividades → Produtos → Resultados → Impactos).

Cabe salientar que o processo não foi concluído, em grande parte devido à ausência de informações detalhadas e ações pré-definidas provenientes dos outros ministérios partícipes. Assim, as fases subsequentes previstas na consultoria também restaram prejudicadas (a estimativa de custos e identificação de fontes de financiamento, a elaboração de um plano de comunicação eficiente que garanta o engajamento e apoio de parceiros internos e externos, detalhamento da estratégia de monitoramento, avaliação e controle das ações constantes do Pacto).

Quanto a identificação e avaliação de riscos e controles do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, a equipe conjunta da CGU e do MMulheres se utilizou de técnicas como *brainstorm* e elaboração de uma matriz SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*), produzindo a matriz de riscos do PNPF e relacionando possíveis riscos que possam impactar no sucesso dos objetivos do Pacto, bem como as causas possíveis vinculadas a cada um desses eventos.

Entende-se que, dada as circunstâncias e urgência do Ministério das Mulheres em publicar o PNPF, foi realizado o possível, contudo, torna-se condição basilar que a gestão de riscos do Pacto seja discutida por todos os envolvidos na política, tanto quanto aos riscos gerenciais do programa, quanto para os relacionados às ações inserida no Plano de Ação do Pacto.

Cumpre ressaltar por fim que a reunião de busca de soluções para as recomendações propostas na versão preliminar deste Relatório foi realizada em 02/05/2024 e, após as argumentações do Ministério das Mulheres, as recomendações foram adaptadas.

ANEXOS

Anexo 1 – Matriz de Riscos

Riscos	Possíveis Causas
Desarticulação entre os Ministérios partícipes do PNPf	Dificuldade de coordenação/liderança pelo MMulheres na conjugação de esforços dos Ministérios partícipes
	Rotatividade significativa dos membros do Comitê Gestor e alta gestão dos Ministérios
	Representação institucional individual ou segmentada (representante fala em nome de parte da organização e não do todo) e/ou contribuição institucional não qualificada
	Comunicação ineficiente entre os Ministérios partícipes
	Limitado poder de decisão dos membros do Comitê Gestor (baixa autonomia dos representantes no Comitê Gestor)
	Não instituição de ferramentas/mecanismos de articulação entre participantes do PNPf
	Multiplicidades de atores e temas do Programa, além de grandes dimensões das organizações, que, internamente, possuem, também, multiplicidade de políticas públicas
Deficiência de informações para tomada de decisão quanto ao monitoramento do Programa (ausência, incompletude, intempestividade, incorreção)	Gestão de riscos setorizada, limitando a capacidade de atuação do coordenador do PNPf
	Dificuldade de consolidação das informações gerenciais quanto ao monitoramento
	Desarticulação entre os atores envolvidos no Programa
	Deficiência quanto à definição de indicadores e metas estabelecidos para o monitoramento das ações do PNEF
	Limitações na qualidade da informação sobre indicadores sociais, ambientais, econômicos e institucionais
	Comunicação deficiente entre as partes interessadas no Programa
	Fragilidades nos sistemas para monitoramento dos resultados do programa
Baixo nível de engajamento dos partícipes estaduais e municipais ao PNPf (atores governamentais)	Não pactuação de etapas, ações e prazos intermediários com os parceiros para acompanhamento do andamento
	Dificuldade de coordenação pelo MMulheres na conjugação de esforços entre as esferas local, estadual e federal
	Impedimentos gerados pela inadimplência no CAUC – Cadastro Único de Convênios (a negativa apresentada ao Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias impossibilita os Estados e Municípios de receberem transferências voluntárias e realizar operações de crédito)
	Desarticulação entre os atores envolvidos no Programa

Riscos	Possíveis Causas
	Não pactuação de etapas, ações e prazos intermediários com os parceiros para acompanhamento do andamento
	Desperdícios e/ou desvios de rota na execução das ações, dada a não realização dos ajustes necessários ao longo do ciclo de execução
	Desinteresse dos gestores locais
	Descontinuidade política em razão de mudanças na alta gestão (elevada rotatividade)
	Deficiente qualificação técnica de pessoal nos municípios para adequada parceria com os Ministérios envolvidos, fragilizando as ações planejadas
	Crise fiscal no âmbito federal, Estadual e Municipal e limitações de recursos financeiros (contingenciamento orçamentário/restrições orçamentárias)
Atraso, descontinuidade e paralisação na execução das ações	Desperdícios e/ou desvios de rota na execução das ações, dada a não realização dos ajustes necessários ao longo do ciclo de execução
	Dificuldade de coordenação pelo MMulheres na conjunção de esforços entre as esferas local, estadual e federal
	Não pactuação de etapas, ações e prazos intermediários com os parceiros para acompanhamento do andamento
	Impedimentos gerados pela inadimplência no CAUC – Cadastro Único de Convênios (a negativa apresentada ao Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias impossibilita os Estados e Municípios de receberem transferências voluntárias e realizar operações de crédito)
	Desarticulação entre os atores envolvidos no Programa
	Crise fiscal no âmbito federal, Estadual e Municipal e limitações de recursos financeiros (contingenciamento orçamentário/restrições orçamentárias)
	Desinteresse dos gestores locais
	Deficiente qualificação técnica de pessoal nos municípios para adequada parceria com os Ministérios envolvidos, fragilizando as ações planejadas
	Gestão de riscos setorizada, limitando a capacidade de atuação do coordenador do PNPF
	Mudanças na alta administração do governo
Não adoção de medidas efetivas para a prevenção do feminicídio	Não realização de diagnóstico preciso sobre o problema principal e suas causas.
	Inserção de ações “meio” no Plano de Ação do Pacto que não atingem diretamente a resolução do problema
	Ausência de informações em qualidade e quantidade suficientes para dar suporte às medidas planejadas.

Riscos	Possíveis Causas
	Falta de dados confiáveis a respeito das interseccionalidades abrangidas na política
	Divergência entre os diversos atores na priorização das ações propostas
	Restrição orçamentária
	Limitada capacidade operacional
	Baixo engajamento dos atores envolvidos
Baixo envolvimento dos atores locais (não governamentais) no planejamento e execução das ações	Representação institucional individual ou segmentada (representante fala em nome de parte da organização e não do todo) e/ou contribuição institucional não qualificada
	Desarticulação entre os atores envolvidos no Programa
	Comunicação deficiente entre as partes interessadas no Programa
	Imposição da política de interesses econômicos em detrimento da participação da população por meio de conselhos populares e consultas prévias
	Desinteresse dos atores locais
	Dificuldade de coordenação pelo MMulheres na conjunção de esforços entre as esferas local, estadual e federal
	Fragilidade de participação social na execução do PNPF
	Gestão de riscos setorizada, limitando a capacidade de atuação do coordenador do PNPF
	Pouca representatividade dos entes subnacionais e da população realmente envolvida com a política nos ambientes decisórios do Pacto
	Ausência de democracia participativa
Transparência deficiente quanto ao planejamento e execução do PNPF	Não definição, e consequente não engajamento, de quem seriam os atores da sociedade civil que poderiam participar do PNPF
	Gestão de riscos setorizada, limitando a capacidade de atuação do coordenador do PNPF
	Dificuldade de consolidação das informações gerenciais quanto ao monitoramento
	Limitações na qualidade da informação sobre indicadores sociais, ambientais, econômicos e institucionais
	Comunicação deficiente entre as partes interessadas no Programa
	Não pactuação de etapas, ações e prazos intermediários com os parceiros para acompanhamento do andamento
	Dificuldade de coordenação pelo MMulheres na conjunção de esforços entre as esferas local, estadual e federal
	Deficiência quanto à definição de indicadores e metas estabelecidos para o monitoramento das ações do Pacto

Riscos	Possíveis Causas
	Não receber e não disponibilizar, dos órgãos responsáveis pelas ações no Plano de Ação, informações periódicas e sistematizadas de monitoramento
	Indicadores usados para monitoramento e avaliação do impacto das ações desatualizados (sem atualização regular) ou sem dados confiáveis
	Baixa transparência quanto aos critérios de priorização na execução das ações
	Não estabelecimento de indicadores e metas setoriais específicas para as ações
	Ausência de democracia participativa
	Gestão de servidores para o acompanhamento e monitoramento do Programa
Dificuldade de monitoramento das ações planejadas	Falta de dados confiáveis a respeito da execução das ações
	Não estabelecimento de indicadores e metas mensuráveis e adequados
	Limitada capacidade operacional do MMulheres
	Rotatividade de pessoal no ministério e dificuldade de retenção de mão-de-obra qualificada
	Elevado número de atores envolvidos e ações a serem monitoradas
	Não estabelecimento de etapas e prazos intermediários
	Ausência de sistemas e instrumentos adequados para que se realize o monitoramento

Fonte: elaboração própria

Anexo 2 – Informe nº 1, de 03 de novembro de 2023

Fonte: elaboração própria

Anexo 3 – Informe nº 2, de 12 de fevereiro de 2024

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNião e Reconstrução

INFORME Nº 02 CONSULTORIA PNPf 12/02/2024

O presente informe tem por objetivo manter o Comitê Gestor e a Secretaria Executiva do Ministério das Mulheres informados sobre o progresso, os marcos e os desafios da consultoria feita pela Controladoria-Geral da União com relação ao Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios. O presente informe contém o seguinte conteúdo:

- Atualização do progresso do projeto com verificação das entregas em comparação com o cronograma previsto;
- Breve exposição dos desafios e oportunidades identificados durante o período;
- Registro de comunicações e memórias de reuniões realizadas no período;
- Solicitação de feedback, caso necessário.

PROGRESSO DA CONSULTORIA

MATRIZ DE REDEFINIÇÃO DO PROBLEMA

- Conforme exposto no Informe nº 01, em 26/09/2023 foi entregue o “**Diagnóstico do problema ou da situação que demanda providência**”. Dessa forma, após discussão, a equipe elaborou uma matriz de redefinição do problema na seguinte estrutura:

Matriz de (re)definição do problema		
Qual é o problema/situação a ser resolvida? (Qual é o problema?)	Para quem isso é um problema? (Quem é afetado?)	Qual é a importância (ou urgência) do problema? (Por que isso é importante?)
Qual é a causa raiz do problema? (Qual é a causa?)	Qual é o impacto do problema? (Qual é o impacto?)	Qual é a solução proposta? (Qual é a solução?)

ÁRVORE DE PROBLEMAS

- Ainda na fase de diagnóstico, foi prevista a elaboração da **Árvore de Problemas** para a questão do feminicídio, onde estarão estruturadas as principais causas. As Causas Primárias revelam aspectos estruturais de nossa sociedade. As Causas Secundárias não são exaustivas e foram divididas nas categorias apresentadas no quadro a seguir. No documento anexo consta o desdobramento das referidas categorias. **Entrega realizada em 29/01/2024.**

- A partir da estruturação do problema, foram consolidadas todas as possíveis ações dos ministérios membros do Comitê Gestor capazes de atuar contra as causas primárias e secundárias levantadas. As ações consolidadas foram levantadas por meio das reuniões bilaterais com os Ministérios e entregas previstas no PPA 2024-2027.

- A próxima fase será **selecionar as ações prioritárias que farão parte do PNPf** e detalhamento junto aos Ministérios partícipes quanto aos insumos das ações (orçamento, metas, indicadores, prazos, responsáveis etc.). **Entrega prevista para 23/02/2024.**

DESAFIOS E OPORTUNIDADES

- O compromisso assumido por todos envolvidos no Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios apresenta enormes desafios para construção de uma sociedade mais justa e segura para todas as mulheres. Nesse contexto, é vital o pleno **engajamento** das membros do Comitê Gestor não só nas atividades do comitê em si, mas também no **convencimento das instâncias de decisão** dos órgãos que representam.

Considerando a previsão de lançamento do Plano de Ação no Dia Internacional da Mulher em 8 de março de 2024, o engajamento dos ministérios parceiros no detalhamento dos insumos das ações é vital para composição do documento final do Plano de Ação do PNPf.

COMUNICAÇÕES E MEMÓRIAS DE REUNIÃO REALIZADAS NO PERÍODO

DATA	Evento/Reunião
24/02/2023	Reunião bilateral com MPD
27/02/2023	Reunião bilateral com MJM
01/03/2023	Reunião bilateral com MDS
03/03/2023	Reunião bilateral com MEF
04/03/2023	Reunião bilateral com MJP
08/03/2023	Reunião bilateral com ME
10/03/2023	Reunião bilateral com MPF
12/03/2023	Reunião bilateral com MDC
29/03/2024	Reunião com a nova representante do MEC no Comitê Gestor

DÚVIDAS E FEEDBACK

Caso haja dúvidas ou interesse em registrar *feedback* da atuação da equipe da consultoria, nos colocamos à disposição nos contatos abaixo:

Jonathas Rocha: jonathas.rocha@cgu.gov.br
Jussara Soares: jussara.soares@cgu.gov.br



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO PREVENTIVA DE LICITAÇÕES, EDITAIS E CONTRATOS

Ministério das Mulheres

Exercício 2024

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

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério das Mulheres**

Unidade Auditada: **Ministério das Mulheres**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: **1616460**

31 de julho de 2024

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

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.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
RESULTADOS DOS EXAMES	6
1. Descrição sumária do achado	6
ANEXOS	10
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	10

INTRODUÇÃO

Trata-se de avaliação realizada preventivamente em licitação, cuja origem decorre da análise autônoma realizada pela ferramenta Analisador de Licitações, Contratos e Editais – ALICE, desenvolvida pela Controladoria-Geral da União – CGU. O ALICE gera alertas, a partir de trilhas de auditoria automatizadas suportadas por cruzamentos de dados e inteligência artificial, que são avaliados e confirmados por uma equipe de auditoria, resultando no presente trabalho.

A avaliação realizada pela CGU se limita aos alertas gerados pelo Sistema ALICE e possui natureza preventiva para mitigar os riscos que poderiam impactar os objetivos da futura contratação, fundamentada no § 2º. do art. 113 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, As análises, conclusões e opiniões apresentadas no presente relatório não se confundem com aprovação ou homologação do procedimento licitatório realizado, tendo em vista que essas atividades são de responsabilidade da gestão da unidade auditada.

O Pregão Eletrônico nº 90001/2024 teve como objeto a escolha de proposta mais vantajosa para a *“contratação de serviço continuado de atendimento por meio de múltiplos canais (telefone, internet, aplicativos de mensagens, físico, presencial ou outros), destinado à operacionalização da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos”*. O valor anual da contratação foi estimado em R\$ 48.093.037,68, repercutindo em um valor total de R\$ 120.232.594,00, decorrente do prazo de vigência da contratação previsto para trinta meses.

Em razão de sua materialidade, foram examinados, no período de 12 a 17.04.2024, os seguintes aspectos da licitação: existência de estudo técnico preliminar, motivação da aquisição, assertividade do objeto, estimativa de quantidades e preços unitários, designação de pregoeiro e equipe de apoio, existência de pesquisa de preços de mercado para estimativa dos preços e análise das exigências para qualificação técnica dos licitantes.

Após análise da documentação disponível no Processo SEI nº 21260.200754/2023-71 e demais informações complementares fornecidas em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01, concluiu-se pela regularidade do Edital, não sendo necessárias medidas adicionais para aprofundamento de exames no referido Processo.

Como resultado da singularidade do serviço licitado e da metodologia adotada para quantificação do objeto, a partir da identificação de Unidades de Serviço de Atendimento (USA), foi recomendado como boa prática a ser observada pelo Gestor, ao longo da vigência contratual, o aperfeiçoamento no processo de mensuração da quantidade estimada de US.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Análise do Edital do Pregão Eletrônico nº 90001/2024

A presente análise refere-se ao processo de formalização e lançamento de certame licitatório referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90001/2024, tendo por objeto a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de serviço continuado de atendimento por meio de múltiplos canais (telefone, internet, aplicativos de mensagens, físico, presencial ou outros), destinado à operacionalização da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, incluindo serviços de BackOffice para tratamento, encaminhamento e monitoramento de demandas de denúncia, com disponibilização de instalações físicas, disponibilização e sustentação de infraestrutura de Tecnologia da Informação, mobiliário, pessoal, telefonia, equipamentos, aplicativos e softwares básicos, gestão dos atendimentos receptivo e ativo, humano e automatizado.

O processo licitatório foi examinado a partir da documentação completa disponibilizada por meio de link com acesso externo. Em razão do alerta da trilha demandada (trilha "1003 - Licitação de Alta Materialidade"), portanto sem indicação estrita de sinalização, a análise não se ateve a, apenas, determinado ponto licitatório, como são as demais trilhas. O exame, portanto, contemplou aspectos da fase interna do processo licitatório.

Avaliaram-se: (1) a formalização do processo licitatório e seu atendimento aos preceitos legais (formação do processo, abrangendo o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, e a Minuta do Contrato); (2) o planejamento dos quantitativos dos serviços e sua consonância com as necessidades do Ministério; (3) a presença, no edital, de cláusulas que porventura impedissem ampla concorrência na contratação; (4) estimativa de preços unitários e existência de pesquisa de preços de mercado.

Identificou-se regularidade na fase de planejamento, atendendo, principalmente, as fases de Formalização da Demanda, Estudos Preliminares, Termo de Referência e Minuta Contratual. Foi elaborado Estudo Técnico Preliminar pela Unidade com os requisitos de contratação, alinhado à demanda da Unidade em atender gratuitamente mulheres em situação de violência em todo o país, por meio da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, definido como serviço de utilidade pública pelo Decreto nº 7.393, de 15.12.2010. A demanda incorpora, ainda, a necessidade de reestruturação, aprimoramento e expansão dos canais de atendimento, decorrência da instituição do Programa Mulher Viver Sem Violência, por meio do Decreto nº 11.431, de 08.03.2023.

A licitação é composta por dois itens que estão devidamente identificados na 'RELAÇÃO DE ITENS - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90001/2024-000' e detalhados no Estudo Técnico Preliminar (itens 4 e 6) e no Termo de Referência 71/2023 (anexos VI, VII e VIII). As quantidades a serem adquiridas para o item 1 (Serviço de Teleatendimento Humano e Eletrônico, *Back Office* e Suporte Operacional) estão de acordo com o levantamento da área requisitante, com as devidas justificativas, conforme anexo ao processo. O item 2 da licitação, que trata da disponibilização de Sistema Informatizado de Gestão e Operação, não foi avaliado pela auditoria. Não foram encontradas, no Edital, cláusulas ou exigências excessivas que pudessem

caracterizar restrição à competitividade do certame ou direcionamento para determinada empresa.

Quanto à formação do preço de referência, verificou-se, no processo, a realização de pesquisa de preços, conforme demonstrado na Nota Técnica nº 2/2023/CGSIAM/DPD/SENEV/MMULHERES, por meio do Painel de Preços do Governo Federal, contratos similares feitos pela Administração Pública, e proposta de fornecedores, prevalecendo esta última fonte como parâmetro para o estabelecimento do valor máximo da contratação.

O não aproveitamento de preços do painel de preços públicos deve-se à especificidade do objeto e da metodologia de contratação realizada, que inviabilizaram a comparação direta de valores, conforme indicado no item 8 do Estudo Técnico Preliminar e no item 3.9 da Nota Técnica. Levantamento realizado pela equipe da CGU no painel de preços, em 17.04.2024, obteve a mesma impossibilidade de preços de referência.

Como solução à limitação apresentada, adotou-se como parâmetro para a formação do preço estimado para contratação do item 1 do certame a utilização de preços de mercado, por meio de solicitação formal de cotação a seis empresas, cuja escolha consta devidamente justificada no item 3.6.1 da NT 2/2023. Cinco fornecedores apresentaram resposta à cotação, resultando na formação de um valor unitário a partir da média dos valores apresentados de R\$ 1,83, referenciando a Unidade de Serviço de Atendimento (USA) como padrão de unidade para quantificação do objeto licitado.

Em conclusão, registra-se que a formalização do processo licitatório foi completa, atendendo a todos os preceitos legais.

Ressalte-se, contudo, a necessidade periódica de reavaliação do modelo de contratação (item 7 e Anexo X do ETP), que foi baseado em Unidades de Serviço de Atendimento (USA), para aferir a vantajosidade econômica da contratação.

Para adequada contextualização, nos parágrafos seguintes é apresentada uma breve síntese do que representa a contratação baseada em USA.

Quantitativos estimados a partir das Unidades de Serviço de Atendimento (USA)

Na licitação em tela, a unidade de medida dos serviços a serem contratados segue modelo singular, com adoção de uma única unidade padrão para todos os serviços que compõe o objeto, denominada “USA - Unidade de Serviço de Atendimento”, conforme explicitado no item 3.9 da NT 2/2023.

O item 1 do objeto da licitação (serviço de teleatendimento humano e eletrônico, *back office* e suporte operacional), dividido em cinco segmentos de serviços e vinte e nove atividades distintas, discriminadas no Termo de Referência e no Anexo III do Estudo Técnico Preliminar, está dimensionado a partir da “*aferição efetiva do esforço das atividades preliminarmente catalogadas associadas ao tempo de sua execução e aplicação de fatores de ajustes de complexidade e de produtividade*”.

A quantidade estimada de contratação em USA está lastreada no histórico da execução dos atendimentos, indicado no Anexo IV do ETP, que identifica o número de atendimentos realizados e o tempo médio para cada tipo de atendimento (atividade), resultando seu produto no denominado 'esforço' para realização da atividade.

A partir do esforço mensal previsto para a realização do serviço, aplicam-se dois ajustes, ou fatores de correção, para o dimensionamento definitivo da quantidade estimada de USA: a) complexidade (associado ao perfil profissional adequado à execução de cada atividade), que interfere diretamente na remuneração do profissional; e b) produtividade, previamente definida no 'Catálogo Preliminar de Serviços' (Anexo III do ETP) a partir da aplicação de um índice de acréscimo a quantificação do objeto "obtido pela estimativa proporcional de improdutividade entre tempo disponibilizado e tempo qualificado para execução de atividades de atendimento.

Enquanto, no primeiro caso (complexidade), o fator de ajuste é aplicado diretamente sobre o 'esforço' a partir de índice preliminarmente definido no 'catálogo preliminar de serviços' para cada atividade, o ajuste decorrente do fator produtividade é aplicado exclusivamente naquelas atividades de atendimento com interação humana receptivas síncronas, ou seja, realizadas diretamente por um profissional em um mesmo ambiente e instante. Esse fator de ajuste da produtividade é definido em 1,43, e aplicado sobre o produto do 'esforço' com o fator complexidade. Nas demais situações em que não ocorre a interação síncrona, o fator de produtividade foi 1,00.

Decorre do método adotado que, para cada atividade prevista no catálogo de serviços que compõe o item 1 da licitação, resulta uma quantidade estimada decorrente do seguinte produto: Quantidade Estimada de USA = esforço x complexidade x produtividade.

Assim, a quantidade estimada mensal para contratação resulta da soma das quantidades estimadas de USA para cada uma das vinte e nove atividades previstas no catálogo preliminar de serviços, resultando no quantitativo de mensal do item 1 de 2.092.509 USA.

É importante destacar que os fatores de complexidade e produtividade repercutem na quantidade prevista de USA da licitação. Nesse sentido, embora os fatores tenham sido justificados no ETP e no Despacho nº 10/2024/CGSIAM/DPD/SENEV/MMULHERES, sem data, ainda assim, dada a singularidade do modelo, existe a possibilidade de que a execução contratual aponte inadequações dos parâmetros aplicados que, em última instância, poderiam resultar em prejuízo econômico para a Administração.

O Termo de Referência do Edital, que é parte integrante do futuro contrato, estabelece a possibilidade de revisão da produtividade e de outros parâmetros, conforme transcrito a seguir:

O Catálogo de Serviços poderá ser revisado a qualquer momento pela CONTRATANTE, podendo alterar, incluir ou excluir serviços, atividades, perfis, tempo de produtividade e outros parâmetros necessários. (Anexo VI do Termo de Referência).

Recomendação:

Estabelecer procedimento estruturado sistemático (pelo menos semestral) de avaliação dos fatores de tempo médio estimado de execução por atividade, de complexidade e produtividade aplicados às atividades e utilizados para fundamentar os quantitativos de USA contratados por tipo de serviço, e, conforme o resultado, promover eventuais ajustes nas quantidades e preços contratados.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Despacho sem número, da Coordenação Geral do Ligue 180, de 02.07.2024, o Ministério das Mulheres apresentou a manifestação a seguir reproduzida com supressão da transcrição do texto do Termo de Referência que já consta reproduzido no presente relatório.

Manifestação da unidade auditada

“1. Após reunião de busca de soluções conjuntas, realizada no dia 28/06/2024, manifestamos no sentido de aceitar a recomendação do Relatório Preliminar da Auditoria realizada no processo licitatório do Pregão 90001/2024 do Ministério das Mulheres:

DA ANÁLISE DA CGU

2. O referido Relatório de Avaliação Nº 1616460 – CGU apontou inicialmente que na análise da documentação disponível no Processo SEI nº 21260.200754/2023-71 e demais informações complementares fornecidas em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01, posicionando pela regularidade do Edital do Pregão Eletrônico Nº 90001/2024. Além disso, informa que não foram encontradas, no Edital, cláusulas ou exigências excessivas que pudessem caracterizar restrição à competitividade do certame ou direcionamento para determinada empresa. Por fim registrou que a formalização do processo licitatório foi completa, atendendo a todos os preceitos legais.

3. Apesar da regularidade do processo de contratação, foi apontada a necessidade periódica de reavaliação do modelo de contratação que foi baseado em Unidades de Serviço de Atendimento (USA) com recomendação de implementação de um procedimento estruturado sistemático (pelo menos semestral) de avaliação dos fatores de complexidade e produtividade aplicados às atividades e utilizados para fundamentar os quantitativos de USA, e, conforme o resultado, promover eventuais ajustes nas quantidades e preços contratados.

DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES

4. O modelo de execução do objeto (item 5 do TR) define a realização de uma reunião inicial onde a CONTRATANTE apresentará o Plano de Inserção, que tem dentre seus objetivos:

- Apresentar e sanar dúvidas sobre a sistemática de gestão dos serviços;
- Convalidar os itens e relatórios do Catálogo de Serviços;
- Validar os fluxos e processos inerentes à gestão contratual.

5. Como bem apontado pelo Relatório de Avaliação Nº 1616460 – CGU, o Anexo VI do Termo de Referência possibilita à CONTRATANTE a adoção de procedimentos de revisão de fatores de complexidade e produtividade do Catálogo de Serviços, a qualquer tempo: [...]

6. Ainda que o Termo de Referência não apresente de forma antecipada um procedimento estruturado sistemático (pelo menos semestral) de avaliação dos fatores de complexidade e produtividade, a recomendação da CGU será plenamente atendida na apresentação do Plano de Inserção.

7. Assim, o conjunto de informações que abarcarão o Plano de Inserção que incluem a sistemática de gestão dos serviços, a validação de itens e relatórios do Catálogo de Serviços e os fluxos e processos inerentes à gestão contratual, serão capazes de determinar o processo estruturado de avaliação dos fatores de ajuste do Catálogo de Serviços.

8. Dessa forma, reforçamos a concordância com o relatório e iremos estruturar um procedimento operacional padrão para avaliação dos fatores apontados pelo Relatório Preliminar da CGU, a ser apresentado dentro do prazo pactuado na reunião de busca e soluções conjuntas.”

Análise da equipe de auditoria

A unidade manifestou-se favoravelmente à recomendação, que incorpora, ao relatório final, os encaminhamentos propostos na Reunião de ‘Busca Conjunta das Soluções’, realizada em 28.06.2024.