

RELATÓRIO DE AUDITORIA – CONSULTORIA Nº 1082005

Objeto do Relatório: Avaliação Executiva do Programa Centros de Referência em Direitos Humanos.

Órgão: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

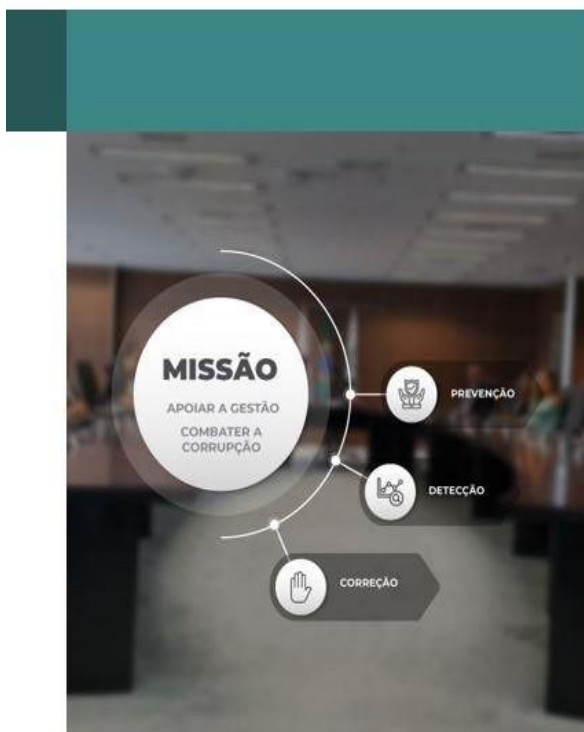
29/12/2021

CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.



AVALIAÇÃO EXECUTIVA DE PROGRAMA GOVERNAMENTAL



QUAL O TRABALHO REALIZADO?

Avaliação Executiva do programa Centros de Referência em Direitos Humanos, sendo analisadas fragilidades e possibilidades de aperfeiçoamento no controle e na ação estatal.

O trabalho avaliou aspectos relacionados ao problema central do Programa, além do seu desenho, implementação, governança, resultados, impacto, execução da despesa, eficiência e economicidade.



POR QUE A CGE REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho referente à Avaliação Executiva do programa Centros de Referência em Direitos Humanos foi realizado pela CGE, mediante solicitação da Sedese, com o objetivo de contribuir para o fortalecimento dos instrumentos de controle e para o processo de tomada de decisão dos gestores públicos em prol do aprimoramento do Programa Avaliado.



QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS?

Os resultados obtidos com a Avaliação Executiva indicam a existência de pontos passíveis de melhorias no Programa Avaliando, sendo as conclusões apresentadas em seção específica deste Relatório de Auditoria.



QUAIS AS RECOMENDAÇÕES DEVERÃO SER ADOTADAS?

A partir da presente Avaliação Executiva, recomenda-se a formulação, pelos gestores do Programa Avaliado, de um Plano de Ação específico para a implementação das recomendações apresentadas em seção específica deste Relatório de Auditoria.



LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGE/MG - Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais

CRDH - Centros de Referência em Direitos Humanos

DCAPG - Diretoria Central de Auditoria em Programas e Governança

OSC - Organização da Sociedade Civil

Sedese - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

Sespac - Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania

Sima - Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação em Direitos Humanos



Sumário

1. Introdução	7
2. Resultados das Etapas da Avaliação Executiva	8
2.1. Descrição Geral do Programa	8
2.2. Diagnóstico do Problema	12
2.3. Desenho do Programa	13
2.4. Implementação	15
2.5. Governança	19
2.6. Resultados	21
2.7. Impacto	22
2.8. Execução das Despesas Orçamentárias e dos Subsídios	23
2.9. Insights sobre Eficiência e Economicidade	26
3. Recomendações	27
3.1. Manifestação da unidade auditada em relação às Recomendações apresentadas.	27
3.2. Análise da equipe de auditoria sobre as manifestações em relação às Recomendações apresentadas.	28
4. Conclusão	28



5. Apêndices	30
Apêndice I – Metodologia	31
Apêndice I I – Diagrama da Árvore de Encadeamento Lógico ou Árvore De Problemas	39
Apêndice I I I – Modelo Lógico do Programa	41
Apêndice I V – Matriz de Riscos do Programa	48
Apêndice V – Governança do Programa	64
Apêndice VI – Indicadores do Programa	69
Apêndice VII – Relatos de Atendimentos Realizados pelo Programa	74



1. Introdução

A Avaliação Executiva tem como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento de política ou de programa governamental, sendo capaz de oferecer subsídios para que possam ser propostas, se necessário, recomendações com oportunidades efetivas de aprimoramento e correção de rumos.

A Avaliação Executiva é um tipo de avaliação *ex post*, ou seja, atua sobre intervenções já em andamento. O objetivo é apresentar um panorama geral acerca de determinada ação, identificando fragilidades relacionadas, especialmente, ao seu desenho, à sua gestão e à sua implementação.

Nesse sentido, a Avaliação Executiva realizada pela Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais – CGE/MG, a partir de solicitação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Sedese, buscou contribuir com o aperfeiçoamento do programa avaliado Centros de Referência em Direitos Humanos.

No uso de suas atribuições conferidas nos termos do § 1º do art. 49 da Lei 23.304/2019, a Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais – CGE/MG, por meio da Diretoria Central de Auditoria em Programas e Governança - DCAPG, realizou a Avaliação Executiva do Programa Centros de Referência em Direitos Humanos.

Durante o trabalho, foram avaliados os aspectos gerais relacionados ao Programa, sendo considerados os seguintes elementos: Descrição Geral do Programa, Diagnóstico do Problema, Desenho do Programa, Implementação, Governança, Resultados, Impacto, Execução das Despesas Orçamentárias e dos Subsídios e, por último, Insights sobre Eficiência e Economicidade.

A metodologia adotada encontra-se no Apêndice I deste Relatório de Auditoria, assim como os produtos desenvolvidos ao longo do trabalho (Apêndice II a VII).

Os exames foram realizados de acordo com as normas e os procedimentos de auditoria, sendo realizadas entrevistas, aplicação de questionários e análise documental para a obtenção das evidências e para o estabelecimento das convicções sobre as ocorrências detectadas.

2. Resultados das Etapas da Avaliação Executiva

Apresentar-se-á, a seguir, os Resultados considerando as etapas da Avaliação Executiva do programa Centros de Referência em Direitos Humanos.

2.1. Descrição Geral do Programa

A etapa Descrição Geral do Programa avaliou questões amplas do Programa, possível responder a questão e as subquestões de auditoria seguintes:

Questão de Auditoria: O Desenho do Programa foi estabelecido?

Subquestão de Auditoria: O Programa possui indicadores estabelecidos?

Subquestão de Auditoria: Foram identificados incentivos e comportamentos indesejados por parte dos beneficiários Programa?

Subquestão de Auditoria: Há mecanismos de elegibilidade dos beneficiários do Programa?

A etapa da Avaliação Executiva denominada Descrição Geral do Programa permitiu a identificação das seguintes informações sobre o Programa Avaliado a partir de pesquisas e análises de documentos, assim como a partir de reuniões e do preenchimento de questionário realizado pela equipe responsável pela coordenação dos Centros de Referência em Direitos Humanos:

1) Identificação do Programa:

O programa Centro de Referência em Direitos Humanos está previsto na Portaria Sedpac nº 003, de 21 de novembro de 2018, sendo estabelecidas as diretrizes para a implantação e funcionamento de Centros de Referência em Direitos Humanos - CRDHs, em regime de mútua cooperação, entre o Governo de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (atual Sedese) e Organizações da Sociedade Civil – OSCs.

2) Problema que o Programa pretende combater:

Violações de Direitos Humanos.

3) Justificativa:

A implementação e manutenção dos Centros de Referência em Direitos Humanos - CRDH tem como justificativa a necessidade do desenvolvimento de ações de Promoção e Proteção de Direitos Humanos, bem como o fomento à participação social e o acesso da população às informações sobre seus referidos direitos.

4) Objetivos:

Conforme a coordenação do Programa, o seu objetivo geral consiste em combater as violações e violências de Direitos Humanos que acometem os grupos sistematicamente vulnerabilizados por meio de ações de promoção, defesa e proteção dos referidos direitos.

O Programa tem ainda como objetivos específicos: a) Realizar ações de promoção de Direitos Humanos envolvendo a formação e a sensibilização da sociedade civil como, por exemplo: campanhas, seminários, palestras, rodas de conversas, oficinas, dentre outras; e, b) Promover atendimento transdisciplinar individuais e coletivos em Direitos Humanos, com encaminhamentos para a rede de proteção e com o registro das violações identificadas.

Além das informações supracitadas sobre os objetivos do Programa, endereço eletrônico consultado do Governo do Estado de Minas Gerais¹ forneceu as seguintes informações complementares:

Centros de Referência



Os Centros de Referência de Direitos Humanos tem como objetivo fomentar a ampliação da cidadania e o aprofundamento da participação popular no Estado de Minas Gerais por intermédio de um equipamento social que integre serviços e ações de promoção, proteção e participação social de Direitos Humanos.

O CRDH atua também como mecanismo de defesa, promoção e acesso à justiça e estimula o debate sobre cidadania, influenciando positivamente na conquista dos direitos individuais e coletivos. Deve desenvolver ações capazes de atrair o público alvo para uma realidade marcada pela autoestima, pertencimento, dignidade e valorização individuais e coletivas.

O CRDH deve ser uma “casa de encontro”, de convivência entre pessoas e movimentos sociais do campo e da cidade. Deve ter um espaço físico onde sejam implementadas ações que visem à defesa e à promoção dos Direitos Humanos, bem como à participação social e ao exercício da cidadania.

¹ Disponível em: <<http://direitoshumanos.social.mg.gov.br/pagina/atendimento/centros-de-referencia>>. Acessado em 27 de outubro de 2021.

5) Indicadores e Metas:

Indicadores e metas do Programa apresentados no Apêndice VI.

6) Público-alvo:

Qualquer pessoa em situação efetiva ou potencial de violação de Direitos Humanos,

7) Estratégias de atuação:

Os Centro de Referência em Direitos Humanos atendem pessoas, seus representantes, ou qualquer denunciante em relação à situação efetiva ou potencial de violação de Direitos Humanos, sendo a atuação realizada como atividade integrante da Rede de Proteção de Direitos Humanos. Pessoas atendidas e encaminhadas para outros atores que compõem a Rede de Proteção de Direitos Humanos permanecem sendo monitoradas pelos Centro de Referência em Direitos Humanos. Os referidos Centros atuam ainda no registro de informações visando reduzir a subnotificação de violações de Direitos Humanos e na promoção de atividades voltadas à promoção e à defesa dos Direitos Humanos e inerentes à cidadania.

8) Área de abrangência:

Os Centro de Referência em Direitos Humanos atuam nos seguintes territórios do Estado de Minas Gerais:

1. Território Mucuri (sede do Centro de Referência em Direitos Humanos no Município de Teófilo Otoni);
2. Território da Mata (sede do Centro de Referência em Direitos Humanos no Município de Juiz de Fora);
3. Território Norte (sede do Centro de Referência em Direitos Humanos no Município de Montes Claros);
4. Território Sul (sede do Centro de Referência em Direitos Humanos no Município de Alfenas).

9) Contexto:

A Política Estadual de Direitos Humanos do Estado de Minas Gerais reconhece a indispensabilidade do desenvolvimento de ações de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos em conformidade com as diretrizes contidas no Decreto da União de nº 7.037, de 21

de dezembro de 2009, que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos-PNDH-3 e que este prevê a implantação e manutenção dos Centros de Referência em Direitos Humanos

Os Centros de Referência em Direitos Humanos são mecanismos de fortalecimento da Rede de Proteção e Promoção de Direitos nos termos do Projeto Prioritário Sistema Estadual de Redes em Direitos Humanos (SER-DH) e que conforme Resolução Sedese nº 13, de 18 de março de 2020, o funcionamento dos Centros de Referência em Direitos Humanos trata-se de serviço essencial, não podendo sofrer descontinuidade em sua prestação no âmbito da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

Os Centros de Referência em Direitos Humanos permitem a consolidação de uma política pública de Estado, de forma descentralizada. Funcionam como importantes mecanismos locais para diminuir a elevada incidência de violações e violências de Direitos Humanos que acometem os grupos sistematicamente vulnerabilizados e, ao mesmo tempo, atuam para reduzir a subnotificação desses dados. Além disso, visam melhorar a baixa integração e reatividade entre as redes de políticas públicas de promoção e proteção de Direitos Humanos no Estado.

A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - Sedese possui termos de colaboração firmados com Organizações da Sociedade Civil -OSCs para a manutenção das atividades dos Centros de Referência em Direitos Humanos em quatro Territórios do Estado de Minas Gerais: Sul, Norte, Mucuri e Zona da Mata. Os CRDHs estão instalados, respectivamente, nos municípios de Alfenas, Montes Claros, Teófilo Otoni e em Juiz de Fora.

Os Centros de Referência em Direitos Humanos possuem uma equipe mínima composta por: coordenador, assistente social, psicólogo, advogado, auxiliar administrativo e dois agentes da cidadania. Normalmente, a equipe mínima é a equipe disponível para atuar na proteção dos Direitos Humanos em extensas áreas geográficas.

10) Prazo de execução:

O prazo de execução previsto para o Programa é indeterminado.

11) Recursos previstos:

Informações detalhadas sobre recursos previstos para o Programa estão disponíveis na seção referente às Despesas Orçamentárias e dos Subsídios da presente Avaliação Executiva.

A análise da auditoria pertinente à etapa Descrição Geral do Programa permite concluir que o Programa se encontra formalmente instituído, sendo previsto na Portaria Sedpac nº 003, de 21 de novembro de 2018.

Entretanto, o Programa não apresenta objetivos e atribuições normativamente estabelecidos de maneira específica, considerando os Centros de Referência em Direitos Humanos como integrantes da Rede de Proteção de Direitos Humanos.

As competências dos Centros de Referência em Direitos Humanos estão genericamente previstas na Portaria Sedpac n.º 03/2018 que os estabelecem como equipamentos sociais regionais e destinados à promoção, defesa e proteção de direitos humanos. Normativamente, os objetivos e atribuições dos CRDHs como integrantes da Rede de Proteção de Direitos Humanos não foram especificamente estabelecidos.

Neste sentido, recomenda-se que sejam revisadas as normas jurídicas relacionadas ao Programa, em especial, sendo definidos especificamente os objetivos e atribuições do Programa como integrante da Rede de Proteção de Direitos Humanos.

2.2. Diagnóstico do Problema

A etapa da Avaliação Executiva denominada Diagnóstico do Problema permitiu o estabelecimento do problema central do Programa, além da identificação das suas causas e das suas consequências.

Durante a etapa da Avaliação Executiva denominada Diagnóstico do Problema, foi possível ainda responder a questão e as subquestões de auditoria seguintes:

Questão de Auditoria: O Programa possui identificado o seu problema central, suas causas e suas consequências em Diagrama da Árvore de Encadeamento Lógico ou Árvore de Problemas?

Subquestão de Auditoria: Qual o problema central enfrentado pelo Programa?

Subquestão de Auditoria: Quais são as causas do problema central?

Subquestão de Auditoria: Quais são as consequências do problema central?

Elemento fundamental da etapa, foi elaborado o Diagrama da Árvore de Encadeamento Lógico ou Árvore de Problemas, conforme Apêndice II.

O Programa não apresentava identificado o seu problema central, suas causas e suas consequências em Diagrama da Árvore de Encadeamento Lógico ou Árvore de Problemas, sendo estabelecidos durante a Avaliação Executiva.

O problema central, as causas e as consequências do Programa construídos estão identificadas no Apêndice II deste Relatório de Auditoria, sendo a construção do Diagrama da Árvore de Encadeamento Lógico ou Árvore de Problemas um benefício do controle obtido durante a realização da Avaliação Executiva.

A análise da auditoria pertinente à etapa Diagnóstico do Problema permite concluir que o problema central, suas causas e suas consequências definidos no Diagrama da Árvore de Encadeamento Lógico ou Árvore de Problemas deverão ser reavaliados após a definição específica dos objetivos e atribuições do Programa como integrante da Rede de Proteção de Direitos Humanos. Considerando que o problema central, suas causas e suas consequências foram definidas sem o estabelecimento dos elementos centrais supracitados, torna-se necessária tempestivamente a reavaliação do Diagrama da Árvore de Encadeamento Lógico ou Árvore de Problemas.

Recomenda-se que seja reavaliado o problema central estabelecido para o Programa e, conseqüentemente, suas causas e suas consequências, após a definição específica dos objetivos e atribuições do Programa.

2.3. Desenho do Programa

A etapa da Avaliação Executiva denominada Desenho do Problema permitiu o estabelecimento do Modelo Lógico do Programa, a análise dos indicadores do Programa, dos incentivos, dos comportamentos indesejáveis e os mecanismos de elegibilidade do Programa.

Durante a etapa, foi possível ainda responder a questão e as subquestões de auditoria seguintes:

Questão de Auditoria: O Desenho do Programa foi estabelecido?

Subquestão de Auditoria: O Programa possui indicadores estabelecidos?

Subquestão de Auditoria: Foram identificados incentivos e comportamentos indesejados por parte dos beneficiários Programa?

Subquestão de Auditoria: Há mecanismos de elegibilidade dos beneficiários do Programa?

O Modelo Lógico do Programa foi desenvolvido durante a Avaliação Executiva, sendo apresentado no Apêndice III. O Modelo Lógico estabelecido corresponde a um benefício do controle obtido durante a Avaliação Executiva.

Os indicadores do Programa foram identificados considerando os componentes do Modelo Lógico, sendo apresentados no Apêndice VI.

Durante a etapa, foi possível identificar que:

- a) O Programa apresenta indicadores exclusivamente relacionados aos componentes Insumos, Processos e Produtos, sendo referidos indicadores coerentes com a mensuração pretendida.
- b) Não foram identificados indicadores relacionados aos componentes Resultados e Impactos do Modelo Lógico. Os indicadores de Resultados são aqueles que demonstram como o Programa está atuando sobre o problema central e os indicadores de Impacto representam a atuação do Programa em relação ao objetivo estabelecido para o Programa.
- c) Foram identificados os seguintes incentivos oferecidos para os beneficiários do Programa:
I) O acolhimento; b) o encaminhamento para o adequado ator da Rede de Proteção de Direitos Humanos, incluindo o seu respectivo monitoramento; II) A disponibilização de informações e de assistência multidisciplinar; e, III) O atendimento de demandas pontuais como o fornecimento de alimentação e o auxílio para a obtenção da documentação civil.
- d) Não foram encontradas evidências de comportamentos indesejáveis praticados pelos beneficiários do Programa durante a Avaliação Executiva.
- e) A identificação pelo profissional do Programa da pessoa ou do grupo como estando efetivamente ou potencialmente em situação de violação de Direitos Humanos tem sido o mecanismo de elegibilidade dos beneficiários do Programa.

A análise da auditoria pertinente à etapa Desenho do Programa permite concluir que, apesar do Programa possuir indicadores, é relevante a avaliação da possibilidade do estabelecimento de indicadores relacionados aos componentes Resultados e Impactos do Modelo Lógico. Referidos indicadores possibilitarão analisar se o Programa está efetivamente atuando sobre o problema central e contribuindo para o alcance dos objetivos do Programa respectivamente.

O estabelecimento dos indicadores para o Programa deve estar convergente com o planejamento, sendo identificado que os indicadores referentes aos componentes Insumos, Processos e Produtos foram definidos sem que o Programa tivesse elaborado previamente o seu planejamento.

Concluí ainda ser relevante o estabelecimento de critérios objetivos para a elegibilidade dos beneficiários do Programa, quando possível, permitindo assim maior assertividade para o Programa.

Recomenda-se que sejam revisados os indicadores do Programa, sendo avaliado o estabelecimento de indicadores relacionados aos Resultados e aos Impactos, além da definidas de metas em conformidade com o planejamento estabelecido.

Recomenda-se ainda o estabelecimento de critérios objetivos para a elegibilidade dos beneficiários do Programa, quando possível,

2.4. Implementação

A etapa da Avaliação Executiva denominada Implementação permitiu a análise da execução do Programa, bem como o estabelecimento da Matriz de Riscos do Programa, sendo ainda possível responder a questão e as subquestões de auditoria seguintes:

Questão de Auditoria: O Programa está sendo implementado conforme padrões estabelecidos e conforme Matriz de Gerenciamento de Riscos?

Subquestão de Auditoria: Os Centros de Referência em Direitos Humanos estão atuando conforme procedimentos padronizados?

Subquestão de Auditoria: O Programa apresenta gerenciamento de riscos estabelecido em sua implementação?

A Matriz de Riscos do Programa, elemento fundamental da etapa, foi elaborada pela equipe gestora do Programa com a orientação técnica da equipe da Controladoria-Geral do Estado, tendo sido identificados os principais eventos de risco para o Programa, demonstrados no Apêndice IV, assim como as suas causas, as suas consequências, bem como a classificação dos riscos entre extremo, alto, médio e baixo.

Merecem destaques os riscos extremos e altos identificados e apresentados na sequência:

Riscos extremos

A gestão do Programa identificou 03 (três) eventos que apresentam riscos extremos para o Programa, quais sejam:

1. Contingenciamento orçamentário e financeiro;
2. Informação extemporânea;
3. Morosidade para seleção da OSC/celebração do instrumento.

Risco Alto

A equipe do Programa apontou 10 (dez) eventos que representam riscos altos para o Programa, quais sejam:

1. Redução da disponibilidade financeira e orçamentária para o programa;
2. Insuficiência de recursos orçamentários;
3. Contratação de profissionais sem competência técnica;
4. Dificuldade de atuar tempestivamente na identificação de problemas relacionados à execução da Parceria pela OSC;
5. Duas propostas distintas do fluxo de tramitação processual.

Em relação à execução do Programa, foi possível identificar a ausência de padronização em aspectos relacionados aos imóveis dos Centros de Referência em Direitos Humanos, assim como nos documentos encaminhados pelos CRDHs.

Os Centros de Referência em Direitos Humanos Mata, Mucuri, Norte e Sul apresentaram as respectivas fachadas nos imóveis destinados para os atendimentos:

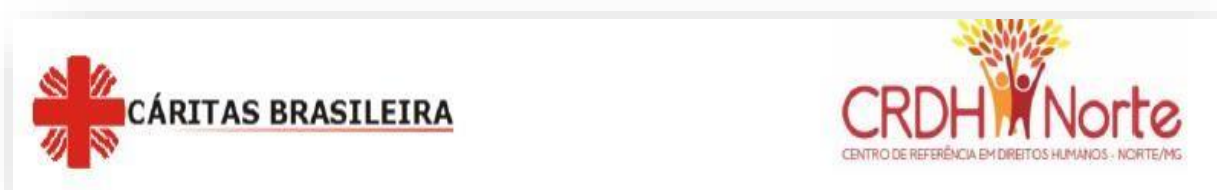




Foi possível ainda identificar a ausência de padronização nos documentos encaminhados pelos CRDHs, considerando documentos encaminhados à Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais – CGE/MG e apresentados no Apêndice VII do presente Relatório de Auditoria.

Referido Apêndice demonstra ainda as atividades desenvolvidas pelos Centros de Referência em Direitos Humanos - CRDHs, sendo possível identificar as ações adotadas pelas equipes multidisciplinares do Programa em suas áreas de atuação.

O Centro de Referência em Direitos Humanos do Território Mata utilizou documento sem cabeçalho, enquanto os Centros de Referência em Direitos Humanos Mucuri, Norte e Sul apresentaram documentos com os respectivos cabeçalhos:



A análise da auditoria pertinente à etapa Implementação permite concluir que o Programa está sendo implementado sem a adequada observância de procedimentos padronizados. Em relação aos imóveis, não foi identificada padronização visual na identificação dos imóveis como equipamentos do programa Centro de Referência em Direitos Humanos, sendo ainda evidenciada a ausência de padronização nos documentos encaminhados pelos CRDHs.

Em relação ao gerenciamento de riscos do Programa, conforme apresentado anteriormente, a Matriz de Riscos do Programa foi estabelecida durante o trabalho, sendo, portanto, um benefício do controle obtido durante a Avaliação Executiva.

Recomenda-se que seja elaborado Plano de Ação específico para o tratamento dos riscos identificados, considerando o apetite do gestor do Programa para os riscos em assumi-los, evitá-los ou tratá-los, assim como que sejam estabelecidos procedimentos padronizados para as atividades exercidas pelos Centros de Referência em Direitos Humanos, quando cabíveis.

2.5. Governança

A etapa da Avaliação Executiva denominada Governança permitiu o estabelecimento da Matriz de Governança do Programa, sendo ainda possível responder a questão e as subquestões de auditoria seguintes:

Questão de Auditoria: O Programa apresenta avaliação de sua Estrutura de Governança?

Subquestão de Auditoria: Existe avaliação do Eixo Liderança da Estrutura de Governança do Programa?

Subquestão de Auditoria: Existe avaliação do Eixo Estratégia da Estrutura de Governança do Programa?

Subquestão de Auditoria: Existe avaliação do Eixo Controle da Estrutura de Governança do Programa?

Elemento essencial da etapa, a Matriz de Governança (Apêndice V) foi estabelecida durante o trabalho, sendo, portanto, um benefício do controle obtido durante a Avaliação Executiva. Foram avaliados o Eixos Liderança, o Eixo Estratégia e o Eixo Controle no estabelecimento da Matriz de Governança do Programa.

O Nível de Maturidade da Governança por Eixo e a Avaliação Total correspondem aos seguintes percentuais:



Nível de Maturidade da Governança				
Aprimorado	70% a 100%	Nível Intermediário		69,89%
Intermediário	40% a 69,9%	Maturidade por Eixo		
Inicial	15 a 39,9%	Liderança	Estratégia	Controle
Inexistente	0% a 14,9%	77,78%	65,22%	66,67%

Verificou-se que o Eixo Liderança foi aquele com melhor desempenho, com escore de 77,78%, enquanto o Eixo Estratégia e o Eixo Controle ficaram com escores de 65,22% e 66,67% respectivamente. A nota final da governança do Programa ficou em 69,89%, alcançando o nível intermediário de Governança.

A análise da auditoria pertinente à etapa Governança permite concluir que o Programa apresenta pontos específicos que devem ser aprimorados, visando garantir uma melhor Governança do Programa, como:

- No Eixo Estratégia, destaca-se o resultado apontado quanto a fragilidade no conhecimento dos atores em relação às diretrizes estabelecidas para o Programa, sendo ausente o estabelecimento de um planejamento alinhado com as diretrizes estratégicas da organização, considerando que, conforme evidência da etapa, item 2.1 da Matriz de Governança, as diretrizes estratégicas da organização não possuem aplicabilidade na execução do Programa;
- A análise do Eixo Controle indica preponderantemente fragilidades em relação ao monitoramento e avaliação da efetividade do Programa, sendo ausente a adoção do gerenciamento de riscos na implementação do Programa.

A ausência de instrumentos de planejamento alinhado com as diretrizes estratégicas da organização e a implementação do Programa sem a adoção do gerenciamento de riscos são exemplos de elementos em desconformidade com o modelo utilizado para a avaliação da Governança do Programa, devendo ser tratados, assim como os demais pontos de fragilidade identificados.

Em relação à execução orçamentária, a indicação na Matriz de Governança de que o valor disponibilizado tem sido suficiente para o objetivo pretendido pelo Programa, informação coerente com o risco extremo relacionado à possibilidade de contingenciamento orçamentário e financeiro, a definição dos objetivos do Programa alinhados com a estratégia organizacional

poderá contribuir com a priorização de recursos orçamentários e financeiros para o Programa, sendo, portanto, uma alternativa para o tratamento do risco e da fragilidade identificada.

Recomenda-se que seja que sejam estabelecidas medidas para o fortalecimento da Governança relacionada ao Programa, sendo ainda definidas ações para o estabelecimento de planejamento estratégico, tático e operacional, considerando o curto, o médio e o longo prazo para o Programa, assim como o aperfeiçoamento das ações relacionadas ao controle.

2.6. Resultados

A etapa da Avaliação Executiva denominada Resultados focou na busca de indicadores de Resultados para a avaliação da atuação do Programa sobre o problema central, sendo buscado ainda respostas para a questão e a subquestão de auditoria formuladas, conforme apresentadas na sequência:

Questão de Auditoria: O Programa tem evidências sobre sua contribuição para combater o problema central?

Subquestão de Auditoria: O Programa apresenta indicadores de Resultados?

Mensurar como o Programa tem contribuído para reduzir o número de pessoas ou grupos em situação de violação de Direitos Humanos corresponde ao elemento central desta etapa.

Entretanto, nos documentos analisados, nas entrevistas e nos questionários aplicados, não foi possível identificar elementos para a referida mensuração.

A análise da auditoria pertinente à etapa Resultados permite concluir que não é possível mensurar o efeito específico do Programa em relação ao problema central. O Programa não apresenta indicadores de Resultados e evidências sobre sua contribuição específica para combater o problema central. Não existem evidências no sentido de que pessoas ou grupos atendidos pelo Programa deixaram de ser vulneráveis em virtude de uma atuação específica do Programa.

Fica ressalvado, na oportunidade, que a ausência de indicadores de resultados e de evidências específicas sobre a contribuição do Programa para combater o problema central não significa que o Programa não tem conseguido reduzir o número de pessoas ou grupos em situação de violação de Direitos Humanos, sendo fundamental o estabelecimento de indicadores de Resultados para a referida mensuração.

Recomenda-se que seja que seja avaliado o estabelecimento de indicadores relacionados aos Resultados, conforme recomendação anteriormente apresentada, além da definidas de metas em conformidade com o planejamento estabelecido.

2.7. Impacto

A etapa da Avaliação Executiva denominada Impacto teve como objetivo avaliar a projeção futura do Resultado, considerando os objetivos do Programa, sendo buscado ainda respostas para a questão e a subquestão de auditoria formuladas, conforme apresentadas na sequência:

Questão de Auditoria: O Programa tem alcançado o seu objetivo?

Subquestão de Auditoria: O Programa possui informações suficientes para a análise do seu impacto?

Preliminarmente à Avaliação de Impacto, foi feita uma verificação quanto a viabilidade de sua realização. Assim, buscou-se aferir as informações disponíveis para a Avaliação de Impacto, sendo procedida nos termos seguintes:

	Maior viabilidade:	Menor viabilidade:		Observações:	
Disponibilidade dos dados e das informações para a realização da Avaliação de Impacto.	Há estudos acadêmicos ou avaliações de impacto sobre o Programa.	Nunca foram feitos estudos a respeito do impacto deste Programa ou os mesmos não estão disponíveis.	x		
	Há base de dados disponíveis sobre o Programa constando informações sobre os beneficiários antes e depois da intervenção.	Na base de dados, não consta informações dos beneficiários sobre a intervenção.	x	Dados computados a partir de 2020, com a implementação do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação em Direitos Humanos (Sima).	
	Há informações contidas na base de dados sobre grupo de controle para uma comparação com o grupo atendido pelo Programa.	O Programa não dispõe de informações sobre grupo de controle.	x		
	x*	Há dados individualizados disponíveis.	Os dados disponíveis são totais agregados ou dados irregulares.	x	*Há registros de dados individualizados no Sima a partir de 2020.
	Os dados disponíveis são especificados no tempo.	Há incerteza quanto às datas de implementação.	x	Os registros dos serviços prestados antes da implementação do SIMA, em 2020, não estão em posse da coordenação do Programa.	

É possível constatar que a única questão favorável à Avaliação de Impacto se refere ao seguinte item: “Há dados individualizados disponíveis”.

Entretanto, tais dados disponíveis foram inseridos no Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação em Direitos Humanos (Sima) somente a partir do ano de 2020, sendo ausente o registro de dados com maior abrangência temporal para a realização da Avaliação de Impacto.

O Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação em Direitos Humanos (Sima) busca garantir o registro e o monitoramento assistido dos casos de violência de todos os grupos como mulheres, pessoas com deficiência, pessoas idosas, crianças, adolescentes e grupos étnico-raciais, bem como as ações de promoção em Direitos Humanos.

Os dados inseridos no Sima permitem subsidiar a construção de políticas públicas levando em consideração as especificidades de cada público e região e, ainda, garantem as tratativas dos casos da ocorrência até o desfecho.

A análise da auditoria pertinente à etapa Impactos permite concluir que não é possível a Avaliação de Impacto do Programa no momento. O Programa não dispõe de informações que permitam a avaliação do alcance seu objetivo, sendo ainda destacado em etapas anteriores do Relatório a necessidade de definição específica dos objetivos e atribuições do Programa como integrante da Rede de Proteção de Direitos Humanos.

Recomenda-se que seja avaliado o estabelecimento de indicadores relacionados aos Impactos, conforme recomendação anteriormente apresentada, além da definidas de metas em conformidade com o planejamento estabelecido.

2.8. Execução das Despesas Orçamentárias e dos Subsídios

A etapa da Avaliação Executiva denominada Execução das Despesas Orçamentárias e dos Subsídios buscou identificar os valores orçamentários e dos subsídios destinados ao Programa, assim como a identificação e análise de alternativas para a execução da despesa, além de buscar responder a questão e a subquestão de auditoria formuladas, conforme apresentadas na sequência:

Questão de Auditoria: O Programa possui recursos orçamentários previstos?

Subquestão de Auditoria: Os recursos destinados para o Programa são suficientes para sua operacionalização?



O Programa possui recursos orçamentários previstos. Entretanto, os recursos previstos não são suficientes para a operacionalização do Programa em todo o Estado de Minas Gerais.

A implantação e manutenção dos Centros de Referência em Direitos Humanos faz parte do Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG – 2020/2023 (Lei nº 23.518/20, por meio do Programa 046 - Políticas de Direitos Humanos e Ação 4116 – Promoção, Proteção E Reparação De Direitos Humanos).

Há previsão, na Lei Orçamentária Anual de recursos para os Centros de Referência em Direitos Humanos a ser realizado nas dotações orçamentárias apresentadas nos extratos de publicação a seguir para atingimento da meta de manutenção do funcionamento dos CRDHs:

MINAS GERAIS

DIÁRIO DO EXECUTIVO

TERÇA-FEIRA, 13 DE JULHO DE 2021 – 29

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

EXTRATO DO 6º TERMO ADITIVO AO TERMO DE COLABORAÇÃO Nº 1651001315/2016.

Participes:EMG/Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Instituto de Educação e Cidadania– IEC, do município de Juiz de Fora. Objeto: Prorrogação de Vigência, Ampliação de Metas e Aporte de Recursos. Valor do Repasse: R\$ 120.000,00.Dotação Orçamentária Estadual: 1481.14.422.046.4034.0001.33.50.43.01.0.10.8. Assinatura: 09/07/2021. Vigência: 91 dias.Processo Sei nº1480.01.0004068/2019-47.

16 – QUINTA-FEIRA, 02 DE SETEMBRO DE 2021

EXTRATO DO 4º TERMO ADITIVO AO TERMO DE COLABORAÇÃO Nº 1651000461/2017.

Participes:EMG/Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Caritas Brasileira, do município de Belo Horizonte. Objeto: Reprogramação, Prorrogação de Vigência, Aporte de Recursos e Uso de Rendimentos. Valor do Repasse: R\$ 70.910,09.Dotação Orçamentária Estadual:1 481.14.422.046.4034.0001 335043.01.0.71.1. Assinatura: 31/08/2021. Vigência: 61 dias.Processo Sei nº1480.01.0002690/2019-05.

EXTRATO DO 7º TERMO ADITIVO AO TERMO DE COLABORAÇÃO Nº 1651000382/2017.

Participes:EMG/Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Associação dos Assentados Familiar do Assentamento 1º do Sul de Campo do Meio- ASFAPSUL. Objeto: Prorrogação de Vigência, Aporte de Recursos, Reprogramação e Uso de Rendimentos Financeiros. Valor do Repasse: R\$ 123.285,68.Dotação Orçamentária Estadual:1481.14.422.046.4034.0001.335043.01.0.71.1. Assinatura: 31/08/2021. Vigência: 61 dias.Processo Sei nº1650.01.0000411/2019-53.

EXTRATO DO 5º TERMO ADITIVO AO TERMO DE COLABORAÇÃO Nº 1651001042/2017.

Participes:EMG/Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Associação dos Bairros de Teófilo Otoni. Objeto: Prorrogação de Vigência, Aporte de Recursos e Uso de Rendimentos. Valor do Repasse: R\$ 112.465,08.Dotação Orçamentária Estadual:1481.14.422.046.4034.0001.335043.01.0.71.1. Assinatura: 31/08/2021. Vigência: 61 dias.Processo Sei nº1480.01.0002802/2019-85.

Não foram identificados subsídios destinados ao Programa.

Não foram identificados ainda modelos alternativos para o atingimento do objetivo estabelecido para o Programa, sendo relevante destacar que o Programa foi concebido para todo o Estado de Minas Gerais, tendo recursos disponibilizados apenas para a atividade em 4 (quatro) dos 17 (dezesete) Territórios do Estado de Minas Gerais, conforme dispostos no mapa a seguir:



Fonte: Agência Minas

Ressalta-se que não foi identificado nenhum estudo que justificasse a implementação do Programa nos quatro territórios escolhidos (Mucuri, Mata, Norte, Sul) em detrimento de outros territórios, portanto, torna-se relevante a definição de critérios objetivos para a escolha dos territórios à medida que o Programa seja ampliado.

Nesse sentido, considerando que, conforme Resolução Sedese nº 13, de 18 de março de 2020, o funcionamento dos Centros de Referência em Direitos Humanos trata-se de serviço essencial, não podendo sofrer descontinuidade em sua prestação no âmbito da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, é indispensável o desenvolvimento de estudos para a implementação dos Centros de Referência em Direitos Humanos em todos os Territórios do Estado de Minas Gerais.

Recomenda-se que seja desenvolvido estudo sobre a possibilidade ampliação da abrangência territorial do Programa, sendo avaliada a abrangência para municípios atualmente não contemplados pelo Programa.

2.9. Insights sobre Eficiência e Economicidade

A etapa da Avaliação Executiva denominada Insights sobre Eficiência e Economicidade buscou a avaliação da relação entre insumos e produtos, assim como a avaliação de opções mais econômicas ou a obtenção de insights sobre os fatores que geram mais ineficiências em relação à oferta do serviço público. Buscou ainda responder a questão e a subquestão de auditoria formuladas, conforme apresentadas na sequência:

Questão de Auditoria: O Programa possui elementos que permitem a avaliação de eficiência e de economicidade.

Subquestão de Auditoria: O Programa tem sido executado de acordo com o princípio da eficiência e o princípio da economicidade?

Entretanto, considerando a inexistência de indicadores que permitam a análise da eficiência e economicidade, não foi possível a realização da referida avaliação

A análise da auditoria pertinente à etapa da Avaliação Executiva denominada Insights sobre Eficiência e Economicidade permite concluir que o Programa não possui elementos que permitam a avaliação de eficiência e de economicidade, não sendo possível avaliar se o mesmo está sendo executado de acordo com o princípio da eficiência e o princípio da economicidade.

Recomenda-se que seja avaliado o estabelecimento de indicadores relacionados à eficiência e à economicidade, sendo definidas de metas em conformidade com o planejamento estabelecido.

3. Recomendações

1. Revisar as normas jurídicas relacionadas ao Programa, em especial, sendo definidos especificamente os objetivos e atribuições do Programa como integrante da Rede de Proteção de Direitos Humanos.
2. Reavaliar o problema central estabelecido para o Programa e, conseqüentemente, suas causas e suas conseqüências.
3. Revisar os indicadores do Programa, sendo avaliado o estabelecimento de indicadores relacionados aos Resultados e aos Impactos, além da definidas de metas e de critério de elegibilidade em conformidade com o planejamento estabelecido.
4. Elaborar Plano de Ação específico para o tratamento dos riscos identificados, considerando o apetite do gestor do Programa para os riscos em assumi-los, evitá-los ou tratá-los.
5. Estabelecer procedimentos padronizados para as atividades exercidas pelos Centros de Referência em Direitos Humanos, quando cabíveis, sendo ainda estabelecidos critérios objetivos para a elegibilidade dos beneficiários do Programa, quando possível.
6. Estabelecer medidas para o fortalecimento da Governança relacionada ao Programa, sendo ainda definidas ações para o estabelecimento de um planejamento alinhado com as diretrizes estratégicas da organização, considerando o curto, o médio e o longo prazo para o Programa, assim como o aperfeiçoamento das ações relacionadas ao controle.
7. Desenvolver estudo sobre a possibilidade ampliação da abrangência territorial do Programa, sendo avaliada a abrangência para municípios atualmente não contemplados pelo Programa.
8. Avaliar o estabelecimento de indicadores relacionados à eficiência e à economicidade, sendo definidas de metas em conformidade com o planejamento estabelecido.

3.1. Manifestação da unidade auditada em relação às Recomendações apresentadas.

Apresentadas as Recomendações supracitadas em reunião realizada no dia 28 de dezembro de 2021, os gestores do Programa manifestaram no sentido de que todas as Recomendações estão adequadas para o aperfeiçoamento da ação governamental.

Os gestores destacaram que solicitarão oportunamente o apoio técnico da Diretoria Central de Auditoria em Programas e Governança para a construção de indicadores para o Programa.



Finalmente, destacaram que na Recomendação sobre o estabelecimento de critérios objetivos para a elegibilidade dos beneficiários do Programa, quando possível, os gestores avaliarão a possibilidade do estabelecimento de critérios de elegibilidade para cada ação específica do Programa.

Os gestores da unidade auditada concordaram em estabelecer um plano de ação visando o estabelecimento de ações voltadas para os resultados apontados nas Recomendações.

3.2. Análise da equipe de auditoria sobre as manifestações em relação às Recomendações apresentadas.

A equipe de auditoria responsável pela Avaliação Executiva solicitou na reunião supracitada que fosse formalizado o interesse apresentado pelos gestores em relação ao desenvolvimento de um trabalho específico de consultoria pela Diretoria Central de Auditoria em Programas e Governança para a construção de indicadores para o Programa, sendo o pedido analisado pela autoridade competente da Controladoria-Geral do Estado.

Em relação ao interesse dos gestores do Programa em avaliarem a possibilidade de estenderem a elegibilidade indicada por ações específicas do Programa, a iniciativa é relevante, sendo possível a avaliação da possibilidade após a definição dos objetivos do Programa.

Finalmente, a equipe de auditoria entende que as Recomendações foram recepcionadas pelos gestores do Programa, sendo o plano de ação monitorado pela Diretoria Central de Auditoria em Programas e Governança após sua apresentação e pactuação.

4. Conclusão

A Avaliação Executiva do programa Centros de Referência em Direitos Humanos identificou fragilidades que devem ser tratadas, notadamente as relacionadas às atividades de normatização, planejamento, controle, monitoramento e análise dos resultados e dos impactos do Programa.

O estabelecimento dos objetivos e das atribuições do Programa em instrumento normativo resultará em maior segurança jurídica e possibilitará o estabelecimento de planejamento assertivo para o Programa, sendo possível a reavaliação do problema central, das causas, e das consequências do Programa, além possibilitar a revisão de indicadores e de metas estabelecidas.



A adoção de medidas para o tratamento dos riscos identificados, considerando o apetite para os riscos dos gestores do Programa, e o estabelecimento de medidas para o atingimento de nível mais elevado na Matriz de Governança são ações que permitirão aperfeiçoar instrumentos de liderança, estratégia e controle.

O estabelecimento de procedimentos padronizados, quando cabíveis, para os Centros de Referência em Direitos Humanos favorecerá o alinhamento das atividades exercidas com as orientações estabelecidas pela coordenação do Programa.

Finalmente, na Avaliação Executiva foi identificada a necessidade da adoção de estudos para avaliação das alternativas que possam ser implementadas para a ampliação do Programa, o que perpassa necessariamente na avaliação da viabilidade de criação de novos Centros de Referência em Direitos Humanos ou adoção de alternativas tecnológicas para o atendimento da população não localizada na área atual de abrangência do Programa.

Na oportunidade, é relevante destacar a relevância dos esforços despendidos pela gestão da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social para executar o Programa, permitindo assim a preservação e o exercício de Direitos Humanos pela população assistida pelo Programa.

A partir da presente Avaliação Executiva, recomenda-se a formulação de um Plano de Ação específico para a implementação das recomendações apresentadas em seção específica deste Relatório de Auditoria.

Auditoria-Geral da Controladoria-Geral do Estado, 29 de dezembro de 2021.

Luciana Cássia Nogueira

Auditora-Geral

Controladoria-Geral do Estado