



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Processo: eTC – 1841/989/16.

Órgão: Secretaria da Segurança Pública.

Assunto: Contas Anuais

Exercício: 2016

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

Retornam uma vez mais os autos das contas anuais consolidadas da Secretaria de Segurança Pública referente ao exercício financeiro de 2016 e das suas 177 Unidades Gestoras Executoras (UGEs).

A 6ª Diretoria de Fiscalização elaborou o relatório consolidado ao evento 193, cuja conclusão (item XV) consignou falhas na prestação de contas de 75 Unidades Gestoras Executoras, especificamente nos seguintes itens do relatório: III. Adiantamentos; IV. Processos de despesa e execução contratual; V. Almoxarifados; VI. Bens patrimoniais; XI. Ordem cronológica de pagamentos e XIV. Outros achados dignos de nota, bem como anexou o relatório da transparência pública referente à III Fiscalização Ordenada – Transparência da Secretaria da Segurança Pública, indicando falhas nos seguintes tópicos: (i) Transparência e Formalização; (ii) Portal da Transparência – Funcionalidades; (iii) Transparência Passiva; (iv) Serviço de Ouvidoria e (v) Transparência Ativa.

Ato seguinte, PFE propôs, tendo em mira as ocorrências apontadas pela fiscalização, em consonância com os princípios da ampla defesa e do contraditório, a notificação dos interessados para que pudessem apresentar justificativas.

Ao evento 206, o E. Relator notificou os responsáveis para que apresentassem justificativas e documentos de interesse no prazo de 30 dias, publicado no DOE de 02/02/2018.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Ato contínuo, ao evento 208, por força do r. despacho do E. Relator exarado em 09/08/2017, foi anexado excerto do voto proferido no eTC-5198/989/16, referente ao julgamento das Contas Anuais do Governador do exercício de 2016, assim como excertos dos relatórios de acompanhamento dos programas e ações do Governo do Estado produzidos pela DCG, eTC-4552/026/16 e eTC-4553/026/16, referentes à Secretaria da Segurança Pública, que trataram dos seguintes assuntos: (i) Desempenho operacional da Solução de Consciência Situacional – Software denominado DETECTA e (ii) Segurança – Gastos/Investimentos e Histórico de Atendimento à População e apresentaram as seguintes ocorrências dignas de nota:

I. DETECTA:

4 – Resultados da Fiscalização in loco.

[...]

Nem todas as localidades concordaram em responder a pesquisa, algumas haviam transferido o policial responsável pelo DETECTA para outra unidade e não tinham quem pudesse responder o questionário. O DENARC, em particular, desautorizou o policial a entregar o questionário respondido. O CPM CPA/M-12 de Mogi das Cruzes não respondeu a pesquisa por considerar insuficiente o Ofício GDCG/26/2016 que autoriza os Agentes da Fiscalização a efetuar a fiscalização do TCE.

[...]

8 – Conclusão

[...]

A solução de Consciência Situacional DETECTA está em andamento desde abril de 2014 e ainda não apresenta os resultados esperados para a Segurança Pública. A meta de automatizar o monitoramento dos espaços públicos está comprometida neste momento com a exclusão deste serviço pela Prodesp. As questões relativas à segurança pública da informação continuam em aberto em virtude da não entrega do sistema da auditoria e controle de acesso aos usuários.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Neste contexto, podemos inferir que além do custo fixo para manter o funcionamento do DETECTA há um custo de oportunidade crescente em função do ciclo de vida para adoção desta tecnologia. Os atrasos para disponibilizar funcionalidades imprescindíveis para a Segurança Pública, a instabilidade do sistema e a baixa utilização do sistema pelos Órgãos Policiais limitam o retorno previsto com o DETECTA.

Constata-se pelo exposto, que a meta inicial de ser um software inteligente que automatiza o processo de vídeo monitoramento dos espaços públicos ainda não foi atingida; que neste momento o sistema não está operando com todas as funcionalidades previstas em contrato; e que até agora o



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

eTC-1841/989/16

Página 4 de 55

DETECTA não produziu os resultados esperados nas atividades de planejamento, prevenção e investigação policial. (Grifo do MPC)

II. Segurança – Gastos/Investimentos e Histórico de Atendimento à População:

4 – Conclusão

O levantamento dos dados sobre os gastos na função segurança, especificamente nos quatro programas orçamentários analisados, mostram que a Capital concentra grande parcela dos recursos orçamentários destinados para as polícias Civil, Militar e Técnico-Científica. Uma possível justificativa para essa concentração de recursos baseia-se no fato do total dos recursos alocados nos quatro programas em análise, aproximadamente 1,91% correspondem a investimentos. As demais despesas são correntes e se destinam a pagamento de pessoal e encargos e outras despesas. E em geral, os setores administrativos estão localizados na Capital.

Com relação às metas estabelecidas nas peças orçamentárias, verificou-se que o estado cumpriu grande parte das metas, justificando quando do não atingimento. Porém, observou-se que em relação às metas estabelecidas às obras e instalações nas Ações 1133 – Instalações da Polícia Civil e 1090 – Adequação das Instalações Policiais Militares, houve algumas inconsistências em relação ao total das metas estipuladas versus metas alcançadas (diferenças na pesquisa realizada no sistema Sigeo e Informado pela Secretaria de Planejamento e Gestão), o que pode demonstrar metas subdimensionadas e ou produto incompatível para medir as metas físicas. (Grifo do MPC)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

eTC-1841/989/16

Página 5 de 55

[...]

As ocorrências de crimes registradas em todo estado resultaram em 2.889.405 boletins de ocorrência, 156.898 termos circunstanciados e 406.685 inquéritos instaurados. Em relação aos percentuais de inquéritos instaurados versus crimes registrados, a capital foi responsável por 16,25% dos inquéritos instaurados, a Grande São Paulo por 12,22% e o interior por 12,65%.

Das ocorrências registradas houve a realização de 577.533 exames periciais realizados, sendo expedidos pelo Instituto de Criminalística, em 2016, 510.478 laudos em todo estado.

Os exames necroscópicos realizados pelo IML totalizaram 39.296, tendo sido expedidos 34.240 laudos necroscópicos em todos estados. Também foram realizados pelo IML 477.452 exames clínicos laboratoriais, sendo expedidos 461.222 laudos referentes a esses exames. (Grifo do MPC)

A UGE 180101 – Gabinete do Secretário e Assessorias (eTC-2493/989/16) trouxe suas justificativas ao evento 209. Arguiu que o processo GS/2016/307-0 teria sido instruído regularmente, defendendo, quanto à realização da pesquisa de preços com uma empresa extinta e duas com o mesmo endereço, que as empresas com o mesmo endereço seriam distintas, uma vez que teriam o número de inscrição no CNPJ distintos, esclarecendo, ainda, que uma delas ocupava o fundo do imóvel, e que a informação de que uma empresa estaria extinta não constava nos autos do processo, assim, não haveria conduta dolosa e/ou culposa a título de inobservar os ditames legais. Defendeu, também, a legalidade dos atos praticados nos processos GS/2016/12, GS/2016/16 e GS/2016/637, uma vez que os processos teriam sido instruídos regularmente. Argumentou, quanto à diferença havida entre os saldos dos bens patrimoniais no SIAFEM e no controle da UGE, que o responsável teria supostamente adotado providências para análise e fechamento. Por fim, informou que a subtração/extravio de um monitor e CPU motivou a instauração da Portaria CG n.º 15/2016, expedida em 16/11/2016, apuração preliminar, segundo a qual se concluiu



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

pelo arquivamento do procedimento, com fulcro na falta de identificação de autoria pelo desaparecimento do bem e individualização pela guarda dos patrimônios públicos.

A UGE 180119 – Departamento de Administração e Planejamento da Polícia Civil – DAP requereu dilação de prazo ao evento 210. Deferida pelo E. Relator ao evento 217.

A UGE 180.222 - Comando de Policiamento da Capital “CEL. PM Jose Hermínio Rodrigues”, mesmo sem anotações no relatório consolidado, apresentou suas justificativas e documentos ao evento 229.

Ao evento 231, a UGE 180301 - Delegacia Seccional de Policia de Assis trouxe suas justificativas, as quais, em apertada síntese, foram no sentido da defesa da legalidade das despesas realizadas no regime de adiantamento, dada a alegada urgência na aquisição de bens e serviços.

A UGE 180197 - Comando de Policiamento Rodoviário, eTC-2559/989/16, apresentou suas justificativas e documentos ao evento 233. Defendeu que a ausência de bens patrimoniais foi motivada pela transferência de pessoal, uma vez que os referidos bens foram deslocados com seus respectivos responsáveis, entretanto estariam devidamente controlados. Argumentou, quanto ao saldo de estoque apresentado no SIAFEM (R\$305.408,86), que as impropriedades verificadas pela Fiscalização seriam supostamente motivadas por lapso dos policiais militares que operavam o SIAFEM à época e teriam sido sanadas em 28/02/2018.

Ao evento 236, a UGE 180155 - Comando de Policiamento do Interior 1 São José dos Campos, eTC-2530/989/16, trouxe suas justificativas, alegando, em síntese, que a utilização de policiais militares para atividades que desbordam de seu ofício precípuo



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

(jardinagem e limpeza) teve como motivação as restrições orçamentárias anuais que o Governo tem feito desde 2015.

A UGE 180118 - Instituto Médico Legal, eTC-2508/989/16, apresentou suas justificativas e documentos ao evento 237. Informou que os furtos ocorridos na Equipe de Perícias Médico-Legal de Ituverava motivaram a abertura de Apuração Preliminar n.º 3157/15 na 3ª Corregedoria Auxiliar/DCA/CGPC.

A UGE 180185 - Comando de Policiamento Área Metropolitana Centro 1, eTC-2551/989/16, trouxe suas justificativas ao evento 242. Alegou, em apertada síntese, que teria regularizado todas as falhas anotadas no relatório da fiscalização.

Ao evento 243, a UGE 180184 - Corregedoria da Polícia Militar, eTC-2550/989/16, juntou suas justificativas e documentos. Defendeu a regularidade das despesas realizadas com verba de adiantamento (medicamentos), tendo em mira fator sazonal que supostamente ensejara as aquisições, com intuito de minimizar surtos de doenças respiratórias, bem como argumentou que as pesquisas de preços foram realizadas em *sites on-line* e que os preços sofrem oscilação diária, indicando, assim, que estariam, em tese, regulares.

A UGE 180177 - Comando de Policiamento Área Metropolitana 6 Santo André, eTC-2546/989/16, apresentou suas justificativas e documentos ao evento 244. Argumentou, em apertada síntese, que as diferenças havidas entre o saldo contábil (R\$68.051.932,22) e o saldo do inventário físico (R\$57.491.646,08) seriam originadas pelo trâmite interno na PMESP e que as pendências seriam solucionadas no decorrer do exercício subsequente.

Ao evento 245, a UGE 180224 - CPA de Área Metropolitana - 10 TEN.COR.PM SANDRO M.S.ANDRADE, eTC-2582/989/16, trouxe suas justificativas e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

documentos. Arguiu que os processos (adiantamentos) foram findados e as baixas contábeis devidamente realizadas e anexaram cópias de baixas.

A UGE 180172 - Regimento de Polícia Montada Nove de Julho, eTC-2541/989/16, ao evento 247, juntou suas justificativas e documentos. Asseverou que, no processo com a empresa SABESP referente ao exercício de 2016, não teria sido verificada nenhuma inconsistência em relação aos pagamentos, contudo, teria oficiado a SABESP contestando a cobrança de juros, multa e atualização monetária. Defendeu que teria regularizado as pendências patrimoniais constantes no relatório da fiscalização e anexou cópias de documentos. Por fim, alegou, quanto à inexistência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB do prédio onde a Unidade está instalada, que existiria Projeto Executivo contratado pelo CIAP (Centro Integrado de Apoio Patrimonial) da Polícia Militar para manutenção das instalações e adequações necessárias visando atender as normas exigidas para a emissão do AVCB.

Ato seguinte, a UGE 180224 - CPA DE AREA METROP-10 TEN.COR.PM SANDRO M.S.ANDRADE, ao evento 43 do eTC-2582/989/16, requereu dilação de prazo. Deferida pelo E. Relator ao evento 253.

Instada, a D. PFE propôs a remessa dos autos à ATJ-Economia para análise. Após, MPC aderiu à proposta.

Ao evento 290, a D. Assessoria Técnico-Jurídica, vertente economia, manifestou pela regularidade dos atos em exame.

Ato contínuo, a D. PFE pugnou pelo julgamento regular das contas anuais em exame.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Já, este *Parquet de Contas*, ao cotejar a instrução dos autos, dada a relevância da função Segurança Pública para o ciclo orçamentário estadual, entendeu que a matéria não estava suficientemente madura para ser apreciada e suscitou, ao evento 295, quesitos sobre: (i) Planejamento e avaliação quali-quantitativa de programas; (ii) Acompanhamento da execução orçamentária do exercício de 2016 e (iii) Apontamentos da fiscalização (transparência e gestão de pessoal), propondo nova notificação dos interessados.

Ao evento 299, o E. Relator notificou os responsáveis para que apresentassem justificativas e documentos de interesse no prazo de 30 dias, publicado no DOE de 23/10/2018.

Ao evento 306, a UGE 180201 - Grupamento de Bombeiros Marítimo, eTC-2563/989/16, apresentou suas justificativas e documentos.

Ao evento 308, a UGE 180314 - Delegacia Seccional de Policia de Santos, eTC-2626/989/16, trouxe suas justificativas e documentos.

Ao evento 310, a UGE 180352 - Comando de Pol. Interior - 8 "CEL PM JOÃO FERREIRA SOUZA FILHO", eTC-2640/989/16, apresentou suas justificativas e documentos.

Ao evento 316, a UGE 180101 – Gabinete do Secretário e Assessorias (eTC-2493/989/16) trouxe suas justificativas. Defendeu a regularidade do saldo final negativo no montante de R\$8.758.656,12 no Fundo de Incentivo à Segurança Pública, para tanto, em apertada síntese, alegou que o saldo inicial teria sido baseado na informação constante na UG do FISP e que outros valores de receita seriam vinculados à SEFAZ, fonte 002.002.513, de governabilidade daquela Secretaria, donde, por fim, sugeriu que fosse solicitada informação à Secretaria da Fazenda. Alegou, quanto às medidas adotadas para conter a trajetória de crescimento dos delitos de estupro, furtos e roubos, que – no primeiro



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

semestre de 2016 – a SSP iniciou o Projeto Conhecer para Prevenir em parceria com a Academia de Polícia do Barro Branco, segundo o qual se verificou que cerca de 86% dos estupros são praticados em locais internos (desses, 68% no interior de residências) e, em média, 80% dos casos são praticados por pessoas do convívio das vítimas, concluindo que a intervenção policial preventiva de competência da Secretaria estaria impedida. Reportou a subnotificação dos casos de estupro, conforme pesquisa do IPEA de 2013, apenas 10% dos casos de estupro seriam reportados à Polícia. Salientou o Acordo de Cooperação nº GSSA/ATP-23/17 celebrado com o Instituto Sou da Paz, como modo de inclusão da sociedade civil organizada, com vistas à revisão metodológica e melhoria da classificação de forma de análise realizada nos boletins de estupro. Salientou a Resolução SSP-88/2016 que criou o indicador “Estupro de Vulnerável”, bem como o Termo de Cooperação celebrado entre a SSP e a Secretaria da Educação, Resolução Conjunta SSP/SEE nº 1 de 03/04/2018, que teve por objetivo a integração e cooperação dos partícipes agravados do compartilhamento de estudos e relatórios sobre estupros de vulneráveis registrados no Estado. Infirou o aumento dos delitos de estupro, considerando a tendência de aumento de registros. Sobre os indicadores criminais de Furtos e Roubos, esclareceu que as ações policiais são orientadas de acordo com a evolução diária desses indicadores e que sazonalidades podem interferir nos resultados. Defendeu que, no Estado de São Paulo, não há trajetória de elevação nos crimes patrimoniais, apresentando tabelas com indicadores de crimes patrimoniais dos exercícios de 2017 e 2018.

Ato contínuo, ao evento 318, a ATJ-Economia manifestou no sentido de que a análise íntegra da matéria estaria comprometida, uma vez que questionamentos realizados por este Órgão Ministerial sobre a execução orçamentária não foram detida e globalmente justificados pela Origem.

A PFE manifestou pela regularidade da matéria ao evento 322.

O MPC, ao evento 325, pugnou pela notificação dos interessados, tendo em mira que a omissão ensejaria o julgamento irregular das contas anuais em apreço.

Ao evento 330, o E. Relator deferiu prorrogação de prazo de 30 dias aos responsáveis, requerida no evento 327.1, publicado no DOE de 01/02/2019.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Ao evento 341.1, a Secretaria de Segurança Pública juntou justificativas de Unidades Orçamentárias da Pasta, bem como da Secretaria da Fazenda e Planejamento, contendo o seguinte:

- Despacho nº 152/2019 - UO da Polícia Civil, evento 341.2: De início, vale notar que não constam nos autos eletrônicos os documentos referenciados como anexos nas justificativas apresentadas.

Reconheceu o contingenciamento da dotação orçamentária, entretanto defendeu que as metas previstas no PPA teriam sido cumpridas ou justificadas com base nas informações contidas na Análise Anual de Desempenho de Programa por produto.

Por fim, quanto à meta consignada no PPA 2016/2019, relativo ao índice de esclarecimento de crimes de homicídio doloso, apresentou a seguinte tabela:

HOMICÍDIOS DOLOSO – ESTADO DE SÃO PAULO¹

ANO	Nº DE OCORRÊNCIAS	CASOS ESCLARECIDOS %
2012	4.826	1.955 (40,50%)
2013	4.432	1.705 (38,47%)
2014	4.290	1.817 (42,35%)
2015	3.709	1.594 (42,97%)
2016	3.512	1.519 (43,25%)
2017	3.271	1.526 (46,65%)

- Despacho nº 1574/2018 ATS/SPTTC/SSP e Ofício nº 0110/2019-ATS-SPTTC-SSP – UO da Superintendência da Polícia Técnico-Científica, eventos 341.3 e 341.4. De início, vale notar que não constam nos autos eletrônicos os documentos referenciados como anexos nas justificativas apresentadas.

Esclareceu os parâmetros utilizados para formar o indicador de resultado de programa: proporção de laudos expedidos, que é o



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

resultado do número de laudos emitidos conclusivamente no ano dividido pelo total de laudos ainda em andamento (não finalizados) ao longo de todos os anos (passivo total).

Com relação à meta almejada, esclareceu que foi estabelecida no intuito de melhorar a eficiência da instituição, diminuindo o número de laudos represados. Indicou o índice alcançado em 2016, 12,3714, aproximadamente 50 vezes superior à meta prevista, 0,25.

Fez um breve relato das medidas adotadas pela Unidade para melhorar a prestação dos serviços, dentre as quais se destacam: remanejamento de pessoal, reestruturação e redistribuição organizacional da Instituição e a edição de normas visando ao princípio da celeridade processual.

Argumentou que a proposta de redução da quantidade de laudos, na ordem de 15%, teria tido supostamente como parâmetro a busca governamental na redução da criminalidade no Estado. [Eis um paradoxo estatístico, na medida em que é impossível pretender reduzir a criminalidade com a redução da capacidade de investigação e resolução pericial da autoria e materialidade dos delitos].

Asseverou, em apertada síntese, quanto ao acompanhamento da execução orçamentária no exercício de 2016, que o contingenciamento dos gastos nos programas da U.O. não teriam afetado os resultados finais almejados, tampouco comprometeriam a qualidade dos serviços prestados.

Quanto ao quadro de pessoal e eventuais afastamentos, suscitados por este MPC, afirmou que a tabela estaria anexa.

Esclareceu de forma genérica o regime de funcionamento das unidades da Polícia Técnico-Científica, entretanto sem discriminá-las.

Ressalvou que ***“em face da carência de servidores, nem todas as unidades realizam exames de necropsias no período noturno”***. Neste sentido, para suprir tal demanda, salientou que ***“foram***



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

encaminhadas diversas solicitações à Secretaria de Segurança Pública, provocando as nomeações dos candidatos de diferentes carreiras aprovados nos respectivos concursos”, indicando que os ofícios estariam anexos.

- Nota Técnica CPGA nº 001/2019 – Secretaria da Fazenda e Planejamento, evento 341.5:

A Secretaria da Fazenda e Planejamento respondeu, tão somente, três questões suscitadas pela Secretaria da Segurança Pública, que foram: “*Na época da elaboração do PPA 2016-2019 houve restrição para criação de Programas na Unidade Orçamentária pela Secretaria de Planejamento, embora as unidades da Secretaria de Segurança Pública desejassem ter mais programas? Desse modo, ficaram restritos a enquadrar as despesas em alguns poucos programas disponíveis, por exemplo, a despesa de pessoal? Há perspectiva que no PPA 2020-2023 tenha liberdade para criar novos programas, caso as unidades entenderam pertinentes?* Para tanto, fez um breve relato, de forma pragmática, da metodologia do orçamento por resultados - OpR, especificamente dos programas da SSP, atribuiu às Secretarias estaduais a definição dos programas, comparou a estrutura dos programas da SSP entre os PPAs 2012-2015 e 2016-2019, indicando redesenho de indicadores, produtos e ações e, por fim, alegou que as discussões para o próximo ciclo de PPA teriam se iniciado em março do corrente ano e a SSP teria a possibilidade de replanejar a forma de organização de suas entregas.

- Nota Técnica GSPOFP nº 002/2019 – Gerência do Programa 1818, evento 341.6:

Fez um breve relato do programa 1818 – Modernização da Segurança. Para tanto, aduziu que o referido programa abarcou as



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

eTC-1841/989/16

Página 14 de 55

atividades de todas as Unidades Orçamentárias da SSP, exceto a Caixa Beneficente da Polícia Militar, que teria por objetivo melhorar o componente de inteligência dos sistemas e os equipamentos das diferentes corporações. Informou que o Programa respondeu por 10,16% dos recursos alocados na SSP, dos quais 17,98% em despesa de capital e 82,02% em despesa corrente.

Infirmou que a execução teria sido 3,29% inferior à dotação inicial, tendo em mira a dotação atualizada, fato que resultaria numa redução da dotação inicial de 2,44%, representando, assim, um contingenciamento de 3,07%. Nesse contexto, em apertada síntese, alegou que outros fatores corroboraram com o empenhamento a menor, tendo em mira a deterioração do cenário econômico e do equilíbrio fiscal, a Secretaria da Fazenda e a Secretaria do Planejamento e Gestão editaram normas para o contingenciamento das despesas, que seguem:

- ✓ Decreto Estadual nº 61.802/16, contingenciamento de aproximadamente 10% dos recursos relacionados às Outras Despesas Correntes e Investimentos;
- ✓ Decreto Estadual nº 61.785/16, estabelecendo diretrizes e restrições aplicáveis no exercício de 2016 suspendendo alguns tipos de despesa que só poderiam ser realizadas após exame do Comitê Gestor e aprovação do Secretário de Governo;
- ✓ Decreto Estadual nº 62.240/16 de 25/10/2016, condicionando a emissão de empenho na Fonte Tesouro à prévia autorização específica de comitê integrado por representantes das Secretarias da Fazenda, Planejamento e Gestão e de Governo a partir da data da publicação e
- ✓ Decreto Estadual nº 62.266/16, estabelecendo a data limite de emissão de empenhos para o dia 02/12/2016, sem prejuízo do estabelecido no Decreto Estadual nº 62.240/16.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Por fim, salientou a queda dos índices criminais, no panorama geral, a partir de 2016, conforme manifestação da Coordenadoria de Análise e Planejamento, despacho CAP-118/2018 de 28/11/2018, setor técnico da pasta, bem como arguiu que os resultados de políticas públicas, em especial na Segurança Pública, nem sempre poderiam ser aferidos no mesmo exercício, tendo em mira o trâmite dos procedimentos licitatórios e, ainda, submissão das aquisições aos comitês, conforme decreto estadual expedido em 2016.

- Ofício nº CCB-018/410/19 – UO/CB, evento 341.7: De início, vale notar que a Secretaria da Segurança Pública, por intermédio do Ofício nº 103/2019 – CHGAB/SSP, de 31/01/2019, encaminhou questões ao Comandante do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo que, por vezes, divergiram da diligência efetivamente proposta por este MPC.

Salientou que não houve restrição à criação de novos programas, entretanto a equipe que elaborou o PPA 2016-2016 entendeu que um único programa atenderia a necessidade da UO.

Quanto às despesas de pessoal, por se tratar de pagamento de Guarda Vidas por Tempo Determinado, que ocorre somente durante o período da Operação Verão, realizada entre dezembro e fevereiro do exercício seguinte, da mesma forma, conclui-se não haver necessidade de criação de um novo programa.

Arguiu que as despesas de capital foram reduzidas a título de contingenciamento.

Defendeu, quanto à ausência de índices mais recentes, que a equipe responsável pela elaboração do PPA 2016-2019 teria procurado indicadores factíveis e adequados à capacidade de resposta às demandas institucionais e que a nova metodologia adotada, Orçamento por Resultados, teria provocado a adoção de novos indicadores para atender



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

à demanda apresentada, por tais razões não foram apresentados os valores mais recentes.

Destacou os motivos que ensejaram a variação nos códigos dos programas/ações pertencentes à UO, nos seguintes termos:

Das ações listadas, destacamos aquelas relacionadas à UO/CB abaixo:

Código Programa/Ação	Dotação Inicial	Dotação Final	Despesa Empenhada	Variação %
06128181157050000-Formação e Capacitação de profissionais	5.914.836,00	4.462.147,00	4.262.792,21	-27,93
06182181110540000-Construção e readequação de instalações físicas	3.000.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	-50,00
06182181149980000-Combate a incêndio	20.205.401,00	23.184.970,00	20.518.515,87	1,55
06182181149990000-Proteção a banhistas	12.652.120,00	8.698.835,00	5.391.740,49	-57,38

- ✓ 06128181157050000 – Formação e capacitação de profissionais – variação negativa de 27,93%: economia em procedimentos licitatórios e valores de empenhos relativos a contratos contínuos não liquidados, sendo que parte da dotação foi realocada para 06182181149980000 – Combate a incêndio;
- ✓ 06182181110540000 – Construção e readequação de instalações físicas – variação negativa de 50,00%: R\$1.500.000,00 foi destinado mediante convênio à Prefeitura de Taboão da Serra para construção de unidade operacional e o restante, R\$1.500.000,00 seria destinado ao município de Iracemápolis, entretanto não foi celebrado o convênio;
- ✓ 06182181149980000 – Combate a incêndio – variação positiva de 1,55%: Teve a dotação inicial suplementada por alocação de recursos das ações 06128181157050000 – Formação e capacitação de profissionais e 06182181149990000 – Proteção a banhistas por força do Decreto Estadual nº 62.266/16, que impôs



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

regras na emissão de empenhos referentes às despesas empenhadas e não liquidadas e

- ✓ 06182181149990000 – Proteção a banhistas – variação negativa de 57,38%: a expressiva diferença entre a **dotação inicial** e o valor efetivamente empenhado reside no fato de que, da dotação total da ação, **R\$5.593.961,00**, refere-se ao pagamento de salários e demais vantagens aos Guarda Vidas por Tempo Determinado, sendo que, das 600 vagas, apenas 572 foram preenchidas, fato que teria se agravado por desistências no decorrer das contratações, por tal razão houve o **empenhamento e liquidação de R\$2.387.977,13**, sendo que parte da dotação foi realocada para 06182181149980000 – Combate a incêndio.

Por fim, quanto às críticas dirigidas à manutenção predial e de viaturas, alegou que a responsabilidade seria do município conveniente por força da Lei n.º 684 de 30/09/1975.

- Ofício nº DF-012/30/19 – Dirigente da Unidade Orçamentária 180.04 – Polícia Militar, evento 341.8:

Destacou, basicamente, a execução orçamentária por programas e ações da Polícia Militar no exercício de 2016 e salientou as medidas de contingenciamento impostas pelas Secretarias da Fazenda e do Planejamento e Gestão no exercício em exame, as quais comprometeram, sobremaneira, a normalidade e regularidade das contratações públicas no ano de 2016.

- Ofício DAGS nº 023/2019 – Gabinete do Secretário, evento 341.10:

Fez um breve relato do Programa 1730 – Programa Estadual de Proteção a Vítimas e Testemunhas (Provita) e da respectiva Ação 4987



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

– Provita/SP e reportou que o contingenciamento teria se dado por força do Decreto Estadual n.º 61.785/16.

Instada, Assessoria Técnico-Jurídica, vertente economia, ao evento 351, manifestou-se pela regularidade dos atos em exame.

Ato contínuo, a D. PFE pugnou, tal qual ATJ e Chefia, pelo julgamento regular das contas anuais em exame, *com recomendação*.

Eis o contexto em que retornam os autos para manifestação conclusiva do *Parquet* de Contas, na forma de relatório do necessário arrazoado de fatos e fundamentos até aqui colhidos.

A partir dos elementos probatórios coligidos aos autos, verifica-se, preliminarmente, o desenvolvimento regular e válido do processo, porquanto foram observados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Nas contas anuais da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo em apreço, a baixa resolutividade dos delitos, a incapacidade de fomentar uma rede integrada de inteligência entre as várias unidades orçamentárias e os contingenciamentos lineares revelam uma estrutura burocrática de política pública mantida sob o modo de operação meramente inercial. Praticamente só se paga salário aos servidores e mantém-se patamar mínimo de atendimento às demandas da sociedade. O exemplo de descaso no dever de avanço para fins de aprimoramento e efetivo uso do sistema DETECTA, nesse sentido, revela-se paradigmático. A estratégia adotada foi a de simplesmente sustentar precariamente o supostamente básico, com tendência à redução de escopo e sem qualquer reflexão prospectiva de aprimoramento da própria economicidade em meio à crise fiscal vivida no exercício de 2016.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Diante desse complexo quadro de macroinércia administrativa em face da frágil capacidade estadual paulista de prevenção da criminalidade organizada e de contenção da impunidade, sobrelevam registros de irregularidades em diversas unidades orçamentárias, por força da desconcentração formal sem vigilância suficiente no controle interno da Secretaria.

Reduzida em sua relevância finalística, a análise até aqui da tramitação das presentes contas anuais da pasta de Segurança Pública no Estado de São Paulo parece indicar uma pauperização estrutural da política pública que apenas tem se resumido à gestão de pessoas habituadas à precária rotina de policiamento lato senso, sem estratégias de médio e longo prazo para lidar com a veloz e sofisticada engrenagem de reprodução da criminalidade organizada.

Essas conclusões preliminares nos permitem destacar, desde já, que a análise da implementação de políticas públicas na área da segurança pública não só em São Paulo, mas também em todo o Estado brasileiro tem sido objeto de diversas discussões no âmbito do Supremo Tribunal Federal¹. Tal aspecto incide sobre o controle externo na forma de súplica para que este também realize debates substanciais acerca da política de segurança pública em conformidade com a perspectiva teleológica e objetiva dos direitos fundamentais, segundo a qual *“sempre que estes direitos são negligenciados pelos poderes públicos, os valores que eles representam são violados, o que pode gerar – e muitas vezes de fato gera – um sentimento de injustiça na sociedade, que pode desencadear desde protestos públicos até ações judiciais em massa”*², impondo o dever de criação de estruturas institucionais de efetivação dos direitos dotados de carga de fundamentalidade por meio da conexão das variadas funções dos órgãos legitimados a compor a estrutural estatal.

¹ A título de exemplo:

STF, RE nº 367.432/PR-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, j. 20-4-2010, DJe de 14/5/10).
STF, RE 559.646 AgR, Segunda Turma, rel. min. Ellen Gracie, j. 7-6-2011, DJe de 24-6-2011.
STF, ARE 654.823 AgR, Primeira Turma, rel. min. Dias Toffoli, j. 12-11-2013, DJe de 5-12-2013.

² OLSEN, Ana Carolina Lopes. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais Frente à Reserva do Possível*, 2006, p. 263.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

Com base nisso, o *Parquet* de Contas considera que o exame da matéria não se restringe tão somente à aptidão dos resultados financeiro-orçamentários contabilmente registrados para a demonstração de equilíbrio fiscal, uma vez que a Constituição Federal assevera que a fiscalização a cargo do controle externo também deverá ocorrer sob o prisma material e substantivo, com enfoque tanto para a dimensão **operacional**, quanto para a **legitimidade** do cumprimento das metas físicas e financeiras planejadas com a entrega de resultados quantitativos e qualitativos em face da série histórica de demandas setoriais da política pública de segurança. É o que se depreende de seu artigo 70, *in verbis*:

“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, **legitimidade**, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder”.

Assim sendo, a máxima eficácia do arranjo constitucional de controle da Administração Pública passa pelo exame material e vertical dos resultados alcançados em face dos dispêndios públicos efetuados, com o específico fito de dinâmica e constantemente monitorar e aprimorar os projetos e as atividades delineadas pelo orçamento-programa.

Como sabido, a Administração Pública deve manter “*sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial*”³, além do que, “*a contabilidade deverá apurar os custos dos serviços, de forma a evidenciar os resultados da gestão*”⁴, inscrevendo como responsável todo ordenador de despesa, que se desvinculará da responsabilidade atribuída somente após o julgamento pelo respectivo Tribunal de Contas.

Daí decorre a competência dessa Corte de Contas para intervir em favor do adequado financiamento da política de segurança pública e interferir para que se busque a

³ Artigo 50, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁴ Artigo 79 do Decreto-Lei nº 200/1967.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, uma vez que é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, nos termos do artigo 144 da Lei Maior. Pois, conforme taxativamente preleciona o artigo 14 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, o Tribunal de Contas paulista tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, que é delineada de forma abrangente pela Constituição brasileira em seu artigo 70, parágrafo único.

Ademais, o artigo 15 da LOTCE-SP estatui expressamente que somente por decisão do Tribunal de Contas os responsáveis pelas presentes contas podem liberar-se de sua responsabilidade. Confira-se:

“Artigo 15 - Estão sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas e só por decisão deste podem liberar-se de sua responsabilidade:

I os ordenadores de despesa, administradores, gestores e demais responsáveis por bens e valores públicos;

II qualquer pessoa física ou jurídica de direito público ou de direito privado que houver arrecadado ou recebido depósito, auxílio, subvenção, e contribuição do Estado ou Município, ou tenha sob sua guarda e administração bens ou valores públicos;

III o servidor público civil ou militar que der causa a perda, extravio ou dano de bens e valores públicos, ou pelos quais este responda;

IV qualquer pessoa ou entidade mantida, ainda que parcialmente, pelos cofres públicos;

V os responsáveis por entidades jurídicas de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;

VI quem receber benefício dos Poderes Públicos por antecipação ou adiantamento; e

VII todos quantos, por disposição legal, lhe devam prestar contas, incluídos os diretores de empresas, sociedades de economia mista ou fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e responsáveis por fundos especiais de despesa.

Parágrafo único - O Tribunal de Contas, em suas decisões, levará em conta a responsabilidade solidária ou individual dos ordenadores ou gestores de despesa e dos que as efetuarem em desacordo com a ordenação ou com as normas legais ou regulamentares, bem como os que tiverem sob sua guarda bens ou valores públicos, ou forem responsáveis pelo controle interno”.

Portanto, a leitura íntegra e integrada do artigo 70 da Constituição Federal com o art. 15 acima impõe o dever de a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, **operacional e patrimonial** da administração pública incidir sob o prisma da **legitimidade**,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

afastando a restrição do foco de controle ao seu aspecto estritamente linear e formal-contábil, o qual pouco contribui para o exame da efetividade substantiva do gasto público e para o rastreamento preventivo de eventuais desvios.

É preciso que atuemos mais incisivamente sobre o trabalho efetuado pela Secretaria da Segurança Pública, com o intuito de identificarmos eventuais fragilidades e, assim, busquemos o real dimensionamento das suas consequências e lesividade para o conjunto das contas governamentais, bem como para a ineficácia na proteção dos direitos fundamentais. Caso nos afastemos de tal escopo, haverá sensíveis brechas para que o controle externo seja conivente com graves violações aos republicanos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, finalidade, economicidade, eficiência e interesse público, com severa mitigação dos comandos dos artigos 70 e 71 da Carta da República.

Tais dispositivos constitucionais, dotados de eficácia irradiante, estabelecem o equilíbrio das relações de freios e contrapesos entre o Executivo, o Legislativo e o Tribunal de Contas, em prol da máxima eficácia dos direitos dos cidadãos e do próprio sistema de controle externo desenhado pela Constituição da República. Isso se dá especialmente em decorrência da garantia de que as decisões dos Tribunais de Contas estão municiadas autonomamente de caráter sancionatório, conforme o entendimento do Excelso Supremo Tribunal Federal:

“Não é possível, efetivamente, entender que as decisões das Cortes de Contas, no exercício de sua competência constitucional, não possuam teor de coercibilidade. Possibilidade de impor sanções, assim como a lei disciplinar.”

(STF, [Recurso Extraordinário 190.985](#), Rel. Min. Néri da Silveira, julgamento em 14-2-1996, Plenário, *DJ* de 24-8-2001.)

“[...] a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados [...] a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade [...]”

(STF, [MS 24.510](#), Rel. Min. Ellen Gracie, voto do Min. Celso de Mello, julgamento em 19-11-2003, Plenário, *DJ* de 19-3-2004).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

É cediço que o encaminhamento de advertências, alertas e recomendações somente pode ocorrer diante de circunstâncias pontuais e específicas que apontem para a solução do desacerto com a mera aplicação dos preceitos de caráter pedagógico-orientativo do Tribunal à luz do princípio da proporcionalidade. Aqui, contudo, a fragilidade estrutural reclama outra mirada, já que o julgamento favorável com recomendações não se constitui como medida suficientemente coercitiva ao cumprimento do dever de boa gestão, mormente por se tratar de caso em que, no entender deste *Parquet* de Contas, as omissões governamentais e a baixa efetividade apuradas em política pública sensível impactam a vida de toda a sociedade.

Destacamos que, no último julgamento das contas da Origem, relativas ao exercício de 2013⁵, o Voto, de lavra do E. Conselheiro Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, Relator, emitiu expressa recomendação ao órgão jurisdicionado, nos seguintes termos:

*[...] A quem esteja no cargo de Secretário da Secretaria de Estado da Segurança Pública, **determino**, também, a adoção de medidas a fim de disciplinar a postura de suas Unidades, com vistas a:*

- adotar providências para que sejam cessados os pagamentos, em nome dos servidores, a entidades de classe, haja vista tratar-se de obrigação personalíssima e, portanto, devem ser arcados pelos próprios servidores, pois não se coadunam com o interesse público, conforme farta jurisprudência desta Corte⁴;*
- atuar firmemente no controle dos bens patrimoniais e materiais em estoque, com vistas à eliminação das divergências apontadas entre os registros das Unidades Gestoras Executoras e os do SIAFEM;*
- obter os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, conforme requer o art. 10 do Decreto Estadual nº 56.819/11, para os prédios que não o possuem;*

⁵ TCE-SP, 2ª Câmara, TC 2504/026/13, Relator: Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, DOE: 28/04/2017.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

- *manter preservados os prédios onde estejam instaladas as UGEs, de modo a garantir a saúde dos funcionários e adequada guarda e conservação dos materiais e bens patrimoniais;*
- *destinar, conforme previsão legal, os veículos catalogados como inservíveis, de modo a evitar a superlotação dos pátios das Instituições e a proliferação de doenças, bem assim que sejam melhoradas as condições de armazenamento e guarda dos bens de modo a preservá-los, ao registro diário de entrada e saída dos materiais estocados nos almoxarifados, bem assim no atendimento às normas legais que regem as aquisições de bens e serviços; [...]*

De 2013 a 2016, os problemas operacionais da Secretaria Estadual de Segurança Pública de São Paulo não só deixaram de ser corrigidos, como se avolumaram. Daí decorre que, nas contas ora em apreço, para o MPC, a instrução dos autos **não autoriza a aprovação**, visto que os atos praticados satisfazem apenas parcialmente as normas que regem a matéria, apresentando registros que se encontram fora dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, uma vez que as justificativas apresentadas pela Origem não afastaram as falhas constantes na instrução dos autos, principalmente no que tange às seguintes dimensões:

- (i) Planejamento e avaliação quali-quantitativa de programas;
- (ii) Acompanhamento da execução orçamentária do exercício de 2016;
- (iii) Apontamentos da fiscalização (transparência e gestão de pessoal);
- (iv) Gestão Operacional e
- (v) Recomendações desta E. Corte de Contas, senão vejamos.

Doravante, exploraremos cada qual com vagar para fins de delimitação conclusiva do mérito deste parecer ministerial, em defesa da ordem jurídica.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

(i) Planejamento e avaliação quali-quantitativa de programas

Inicialmente, vale reprimir que, em análise pretérita, entendemos que faltavam dados essenciais na instrução dos presentes autos para que pudéssemos aferir a adequação da execução orçamentária com os resultados das atividades empreendidas pela Secretaria de Estado da Segurança Pública no exercício de 2016, principalmente no que se refere ao planejamento orçamentário e setorial da pasta: PPA, LOA e resultados operacionais (metas x resultados obtidos). Neste contexto, ao evento 295, às fls. 13/22 do parecer, suscitamos quesitos sobre:

1 - Medidas adotadas pela SESP-SP para conter a trajetória de crescimento dos tipos de ocorrências criminais verificada na transição 2015 para 2016 (estupro, furtos e roubos);

2 – Indicadores de Programas:

- 4 questões para o Programa 1801 – Ampliação da Investigação Criminal⁶,

⁶ (i) Esclarecer de forma circunstanciada o motivo pelo qual o produto da taxa de elucidação de crimes (%), inserto no Programa: 1801 – Ampliação da Investigação Criminal do PPA, não apresentou valor mais recente, bem como sobre a falta de clareza quanto à meta proposta ao final do PPA, diante da evidente insuficiência da meta de 25%, porquanto somente $\frac{1}{4}$ de resolutividade dos crimes contra a vida. Questionamos aqui a razoabilidade do índice pretendido, tendo em mira o registro de 4.103 homicídios no exercício de 2015, consoante estatística da Fundação SEADE, ou seja, cerca de 3 mil homicídios ficariam impunes;

(ii) Explicar de forma circunstanciada os meios pelos quais o produto da elaboração de inquéritos policiais, termos circunstanciados e termos de composição preliminar evoluirá de 137.745 em 2012 para 2.200.000, fixado como meta ao final do PPA, 2016/2019, discorrer, ainda, sobre a ausência de valor de referência mais recente, visto que foram utilizados dados do exercício de 2012 e da demanda reprimida na Polícia Judiciária e seus reflexos nas apurações de infrações penais;

(iii) Elucidar os parâmetros utilizados para formar o indicador de produto: Número de Construções, Reformas e Ampliações (unidade) – valor mais recente: 40 – período de referência: 2015 – Meta ao final do PPA: 48, e relacionar individualmente os investimentos, por construção, reforma e ampliação, planejados para alcançar a respectiva meta e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

- 2 questões para o Programa 1811 – Corpo de Bombeiros – Preparados para Emergência com foco na gestão de riscos⁷,
- 3 questões para o Programa 1814 – Modernização e Aperfeiçoamento da Polícia Técnico-Científica⁸,
- 2 questões para o Programa 1817 – Assistência à Polícia Militar do Estado – Caixa Beneficente da Polícia Militar⁹ e

(iv) Esclarecer de forma circunstanciada os meios pelos quais o produto da emissão de documentos ao cidadão evoluirá de 1.905.313 em 2015 para 23.200.000, fixado como meta ao final do PPA 2016/2019, como se pode ler na tabela inscrita na fls. 15 deste parecer.

⁷ (i) Elucidar, de forma circunstanciada, os motivos pelos quais os indicadores dos programas insertos no Programa: 1811 – Corpo de Bombeiros - Preparados para Emergências com Foco na Gestão de Riscos, não apresentaram valores mais recentes e

(ii) Esclarecer, de forma circunstanciada, a fragilidade dos índices, por produto, estabelecidos como meta ao final do PPA e relacionar individualmente os investimentos planejados para alcançar as respectivas metas, que seguem:

Indicador de Produto	Valor mais recente	Período de Referência	Meta ao Final do PPA
Percentual de atendimento de ocorrência de incêndio em edificações sujeitas a regularização (%)	não disponível		90
Percentual de viaturas operacionais terrestres disponíveis para pronta resposta às emergências (%)	30	2014	30
Percentual de Bombeiros Capacitados (%)	não disponível		80
Percentual de edificações regularizadas perante o sistema de segurança e prevenção contra incêndio (%)	não disponível		12
Percentual de emergências de salvamento e resgate atendidas em relação a 2014 (%)	não disponível		94
Percentual de mortes de banhistas em relação a 2014 (%)	não disponível		80
Percentual de atendimento de ocorrência de incêndio em edificações em relação a 2014 (%)	não disponível		94

⁸ (i) Elucidar os parâmetros utilizados para formar o indicador de resultado de programa: proporção de laudos expedidos – valor mais recente: 0,12 – período de referência: 2014 – Meta ao final do PPA: 0,9, informar, ainda, a quantidade de laudos expedidos por unidade e quais iniciativas serão tomadas para cobrir eventuais demandas reprimidas, também, por unidade, bem como informar o impacto que tais metas, se atingidas, trará para os índices de resolutividade criminal, isto é, a efetividade almejada.

(ii) Explicar os parâmetros utilizados para formar o indicador de produto: Número de Construções, Reformas e Ampliações (unidade) – valor mais recente: 5 – período de referência: 01/01/2014 – Meta ao final do PPA: 15, e relacionar individualmente os investimentos, por construção, reforma e ampliação, planejados para alcançar a respectiva meta.

(iii) Esclarecer os parâmetros utilizados para formar o indicador do produto: número de laudos expedidos – valor mais recente: 1.114.464 – período de referência: 01/01/2014 – Meta ao final do PPA: 1.000.000, bem como justificar a diminuição de laudos expedidos e seus reflexos nos índices de resolutividade criminal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria**

- 3 questões para o Programa 1819 – Ampliação da Proteção e Defesa do Cidadão¹⁰.

3 – Atividades da SESP-SP em 2016:

- Relatório de Atividades por Unidade Orçamentária;
- Justificar a classificação de 98,52% dos recursos alocados na LOA em Ampliação e Modernização e
- Relatório das metas alcançadas no exercício em exame, conforme o PPA.

Entretanto, em relação aos nossos questionamentos neste tópico, **a Origem, mesmo notificada por duas vezes, não respondeu aos quesitos dispostos no item 3, especificamente os relativos às atividades desempenhadas no exercício, tampouco elucidou as questões relativas aos PPA: programas 1801 – Ampliação da Investigação**

⁹ (i) Elucidar os parâmetros utilizados para formar o indicador de resultado de programa: percentual de atendimentos em ações de prevenção em relação aos atendimentos no sistema de assistência à saúde – valor mais recente: 6 – período de referência: 05/2015 – Meta ao final do PPA: 12, bem como informar quais os recursos, financeiros e de pessoal, necessários para atingir tal meta e

(ii) Explicar, de forma circunstanciada, as razões e os meios pelos quais o produto da elaboração de número de atendimentos (unidade) evoluirá de 80.000, registrado como referência 03/2015, para 3.540.000, fixado como meta ao final do PPA, 2016/2019.

¹⁰ (i) Elucidar os parâmetros utilizados para que fossem formados os indicadores de resultado de programa e das respectivas metas: 1- percentual de ocorrências de natureza urgente atendidas em até 20 minutos (%) – valor mais recente: 58 – período de referência: 2014 – Meta ao final do PPA: 66 e 2 – Percentual de policiais militares empregados nas atividades de policiamento– valor mais recente: 86 – período de referência: 2014 – Meta ao final do PPA: 88, bem como informar o impacto que tais metas, se atingidas, tende a causar nos índices de criminalidade, isto é, a efetividade almejada;

(ii) Explicar os parâmetros utilizados para formar o indicador de produto: Número de Campanhas Institucionais (unidade) – valor mais recente: 60 – período de referência: 2014 – Meta ao final do PPA: 320, bem como informar o impacto que tais campanhas institucionais procura imprimir nos índices de criminalidade e

(iii) Esclarecer os parâmetros utilizados para formar o indicador de produto: Instalações Policiais Concluídas (unidade) – valor mais recente: 7 – período de referência: 15/06/2015 – Meta ao final do PPA: 120, e relacionar individualmente os investimentos, por instalação policial, planejados para alcançar a respectiva meta.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

Criminal, 1817 – Assistência à Polícia Militar do Estado – Caixa Beneficente da Polícia Militar e 1819 – Ampliação da Proteção e Defesa do Cidadão.

Por tais razões, nota-se que **a análise do planejamento e da avaliação quali-quantitativa de programas desenvolvidos pela Secretaria de Estado da Segurança Pública ficou comprometida.**

No que se refere à **elaboração e ao acompanhamento Plano Plurianual de Investimento**, Lei n.º 16.082/15, têm-se que, ao sentir do *Parquet de Contas*, tanto a formulação, quanto o monitoramento dos programas de duração continuada e despesas de capital ali contidos não estão consentâneos com o ordenamento vigente.

Ora, mesmo diante de nossos **questionamentos objetivos, no intuito de compreender a elaboração dos programas e metas e aferir os resultados**, bem como de **identificar investimentos**, conforme o disposto no artigo 174, inciso I, §1º da Constituição Bandeirante, a Origem e a Secretaria de Planejamento e Gestão (aqui implicada por força das competências insertas no artigo 4º do Decreto Estadual n.º 61.847 de 01/03/2016) **NÃO apresentaram justificativas hábeis, tampouco identificaram os investimentos pretendidos.**

Assim, nestes autos, a **Secretaria de Segurança Pública e a Secretaria de Planejamento e Gestão simplesmente negaram cumprimento às ressalvas de n.ºs 1 a 5, “decorrentes [por seu turno] do não atendimento de recomendações coincidentes formuladas nas contas de 2012 e de 2013, ainda não atendidas”,** bem como as **recomendações 18ª a 20ª, ambas constantes no parecer das Contas do Governo do Estado de São Paulo, relativas ao exercício de 2014,** tratadas nos autos do processo n.º TC-788/026/14, exarado por esse E. Tribunal de Contas, sob a relatoria do voto divergente do E. Conselheiro Antonio Roque Citadini, **em sessão de 17/06/2015.** A seguir



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

eTC-1841/989/16

Página **29** de **55**

transcrevemos o rol das ressalvas e recomendações ora flagrantemente ignoradas e desrespeitadas:

Ressalvas

1. Aperfeiçoe, no âmbito do planejamento orçamentário, a quantificação das ações de governo, de modo que se garanta a correspondência mais precisa possível entre o previsto e o realizado;
2. Submeta, sempre que possível, a execução dos programas governamentais à avaliação da eficiência, economicidade e efetividade, para efeito de conferir maior qualidade ao gasto público;
3. Especifique as metas, no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, cuidando para que elas mantenham perfeita correlação entre si;
4. Inclua, nos demonstrativos concernentes ao acompanhamento da execução dos programas e ações governamentais, referência aos valores empenhados e pagos no exercício, proporcionados à realização das metas físicas por serem previstas na Lei Orçamentária Anual;
5. Quantifique financeiramente, na Lei de Diretrizes Orçamentárias as metas físicas nela previstas, segundo a real capacidade de investimento do Estado;

Recomendações

- 18ª - Aperfeiçoe as metas dos Programas previstos no Plano Plurianual, mediante a adoção de ferramentas e informações histórico-estratégicas que possibilitem mensurar com precisão tanto as reais necessidades quanto o efetivo alcance dos resultados, especialmente considerados os recursos empregados para a consecução da finalidade;
- 19ª - Submeta, sempre que possível, a execução dos programas governamentais à avaliação da eficiência, economicidade e efetividade, para efeito de conferir maior qualidade ao gasto público;
- 20ª - Aperfeiçoe, no âmbito do planejamento orçamentário, a quantificação das ações de governo, de modo que se garanta a correspondência mais precisa possível entre o previsto e o realizado.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Sobre o tema, oportuno mencionar o conteúdo específico publicado pela Secretaria de Planejamento e Gestão, segundo a qual motivada “*EM BUSCA DE TRANSPARÊNCIA E EFECÁCIA NA GESTÃO PÚBLICA*”, sob a supervisão do Consórcio NTConsult – PLAN, editado em 2015, sob o título: Orçamento por RESULTADOS no Estado de São Paulo: a experiências, desafios e perspectivas, de onde, para melhor compreensão da matéria, destacamos os seguintes excertos

[...] **CONCEITO**

Clareza de objetivos e transparência nos resultados são palavras de ordem do OpR e preceitos fundamentais da administração pública: eis a principal razão para adotar essa nova metodologia

[...] **METODOLOGIA**

A pavimentação do caminho para o futuro das políticas públicas segundo uma nova lógica de gestão se divide em duas fases: elaboração do programa e monitoramento & avaliação

[...] *A fase de elaboração do programa é dividida em cinco etapas:*

- 1. Alinhamento estratégico*
- 2. Resultado do programa e produtos*
- 3. Processos de trabalho e ações*
- 4. Proposta de estrutura dos programas*
- 5. Proposta de metas e recursos dos programas*

[...] **ETAPA 1: ALINHAMENTO ESTRATÉGICO**

O alinhamento estratégico é o momento em que se descreve o cenário atual que será alterado com a execução do programa, ou seja, o problema a ser solucionado ou a demanda a ser atendida. Além disso, é quando se evidenciam os resultados pretendidos.

Para tanto, consideram-se as Diretrizes e os Objetivos Estratégicos do governo, definidos no Plano Plurianual (PPA) 2016-2019. As diretrizes estratégicas refletem a visão do governo a partir da qual se observa a realidade e são importantes para a realização do diagnóstico da situação atual. A partir dessa observação, apontam-se as necessidades que se pretende atender e/ou os problemas que se quer solucionar.

Nesta etapa, então, os problemas são identificados, e os resultados, definidos. Para a primeira tarefa, é necessário considerar as demandas, os interesses e as expectativas



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

da sociedade. Analisar a situação socioeconômica e ambiental também contribui para identificar problemas.

Os resultados devem ser uma resposta aos problemas identificados. Para a correta definição dos resultados, fixa-se o público-alvo sobre o qual o efeito será percebido. Cada resultado dará origem a um programa. Alinhados com os objetivos estratégicos do governo estadual, os resultados são aprovados pelo secretário responsável, dando início ao trabalho das respectivas equipes técnicas, que irão elaborar as propostas de programas para o PPA. (Grifos nossos)

Não obstante, insta ponderar que **as razões apresentadas** pela UO da Superintendência da Polícia Técnico-Científica, eventos 341.3 e 341.4, e pela UO do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, evento 341.7, no sentido de justificar a elaboração de seus respectivos programas, ao revés, **corroboram a inadequação do Plano Plurianual** em análise.

Isso ocorre na medida em que, ao desconhecer índices atuais e/ou projetar índices incapazes de produzir os resultados pretendidos, **desafiam a recomendação 18ª** constante no **parecer das Contas do Governo do Estado de São Paulo, relativas ao exercício de 2014**, tratadas nos autos do processo n.º TC-788/026/14, onde foi recomendado o seguinte “18ª - *Aperfeiçoe as metas dos Programas previstos no Plano Plurianual, mediante* **a adoção de ferramentas e informações histórico-estratégicas que possibilitem mensurar com precisão tanto as reais necessidades quanto o efetivo alcance dos resultados, especialmente considerados os recursos empregados para a consecução da finalidade;**”. Mas não só, uma vez que **desafiam**, também, **conceitos** publicados pela Secretaria do Planejamento e Gestão, especialmente no que tange: **“O alinhamento estratégico é o momento em que se descreve o cenário atual que será alterado com a execução do programa, ou seja, o problema a ser solucionado ou a demanda a ser atendida. Além disso, é quando se evidenciam os resultados pretendidos”** (Grifos nossos).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

É oportuno retomarmos aqui a perspectiva de que a **SESP-SP**, ao propor sua **peça orçamentária com 98,52%** de suas despesas fixadas em programas denominados **Ampliação e/ou Modernização**, **inobservou a transparência** na elaboração de sua proposta orçamentária. Ora, a partir da leitura atenta do quadro resumo do Órgão, anexo a Lei n.º 16083 de 28/12/2015, LOA, podemos aferir que as referidas despesas, em quase sua totalidade, são de **manutenção (custeio)**, e **não de ampliação e/ou modernização (investimento)**, como **tendem a sugerir as nomenclaturas** empregadas. Vale notar, ainda, que **87,35%** dos recursos aprovados para a manutenção anual da pasta foram destinados para cobertura de despesas com **Pessoal e Encargos**, conforme quadro que segue:

TIPO DE DESPESA	VALOR R\$	ANÁLISE VERTICAL
Pessoal e encargos	17.881.938.174,00	87,35%
Outras despesas correntes	2.107.004.260,00	10,29%
Investimentos	484.098.335,00	2,36%
TOTAL	20.473.040.769,00	100%

Além disso, ao sentir do *Parquet de Contas*, existem indícios consistentes que corroboram que a **LOA subestimou os recursos necessários** para suprir às outras necessidades de **custeio** (excetuada a despesa de pessoal) para o pleno atendimento **dos serviços de segurança pública** no exercício em exame. A categoria “**outras despesas correntes**” correspondeu, tão somente, a cerca de **10%** do orçamento total destinado a **Segurança Pública** para suprir as **mais variadas necessidades ordinárias e até mesmo urgentes** das **Unidades Orçamentárias**, como exemplo: **armamentos, munições, fardamentos, equipamentos de segurança, veículos e suas manutenções, aeronaves e suas manutenções, pneus, combustíveis, computadores, impressoras, contas de consumo, manutenção das instalações policiais, suprimentos para polícia científica**, dentre tantas outras despesas necessárias para manutenção dos serviços. Aqui o quadro se agrava na medida em que as justificativas apresentadas pela Origem sobre as **questões orçamentárias** se apoiam, basicamente, no **contingenciamento de 10% dos recursos**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

relacionados às Outras Despesas Correntes e Investimentos, por força do Decreto Estadual n.º 61.802/16.

Interessante notar o quanto o quadro detectado em 2016 persiste em 2019 diante da recentíssima fiscalização ordenada em 275 (duzentos e setenta e cinco) delegacias paulistas feita pelo TCE-SP (noticiado em <https://www.tce.sp.gov.br/6524-tce-realiza-fiscalizacao-surpresa-275-delegacias-policia-estado> e <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/04/30/tribunal-de-contas-do-estado-fiscaliza-270-delegacias-de-sp-e-encontra-rachaduras-cupim-e-infiltracoes.ghtml>) :

Tribunal de Contas do Estado fiscaliza 275 delegacias de SP e encontra rachaduras, cupim e infiltrações

As delegacias fiscalizadas ficam em 225 cidades. A Secretaria da Segurança Pública informou que a Polícia Civil já iniciou um programa para reformas e modernização das delegacias.

Por Wallace Lara, SP2
30/04/2019 19h44 · Atualizado há uma semana

Ícones de redes sociais: Facebook, Twitter, WhatsApp, LinkedIn, YouTube.



Tribunal de Contas do Estado fiscaliza delegacias

Fiscais do Tribunal de Contas do Estado (TCE) visitaram de surpresa nesta terça-feira (30) 275 delegacias em 225 cidades de São Paulo. Cupim, rachaduras e celas em péssimas condições foram encontrados;

Segundo relatório finalizado no início da noite desta terça, 60% das delegacias não têm o espaço físico conservado e 60% têm fissuras, goteiras e infiltrações.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

[...]

A fiscalização em todo o estado foi acompanhada em tempo real em uma sala do Tribunal de Contas.

O presidente do TCE, Roque Citadini, afirmou que o governo terá que justificar ou corrigir os problemas nos distritos.

“Na verdade, o governo ou terá que justificar ou corrigir: aonde não tem banheiro, tem que ter banheiro, onde não tem funcionário, tem que procurar ter funcionário de tal forma que a delegacia funcione adequadamente. O governo receberá um relatório com isso, mas também isso será fruto de avaliação quando do julgamento das contas”, disse.

A Secretaria da Segurança Pública informou que a Polícia Civil já iniciou um programa para reformas e modernização das delegacias e que técnicos do Departamento de Administração e Planejamento da instituição estão atualizando os projetos já existentes e realizando vistorias técnicas nos distritos para apontar as melhorias necessárias. Sobre o relatório elaborado pelo TCE, ele será avaliado pela Polícia Civil, segundo a Secretaria.

A propósito, um dado digno de nota na referida fiscalização ordenada em 275 delegacias paulistas é o número de viaturas em efetiva e plena condição de uso (sem qualquer apontamento de problema nos seus equipamentos): **das 1628 viaturas existentes ali, apenas 601 (37%) estavam, de fato, indiscutivelmente adequadas para a atividade policial**, como depreendemos da leitura da página 37 do relatório consolidado, disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/noticias/IIIFO2019-RelatorioConsolidadoCCS201904301655.pdf>, constante da tabela abaixo transcrita:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

D - VIATURAS - QUANTIDADE, CONDIÇÕES DE USO E CONTROLES

Qual o total de viaturas policiais da Unidade Policial?

Respostas	Total
Quantidade	1628

Do total, quantas estão em condições de uso?

Respostas	Total
Quantidade	1364

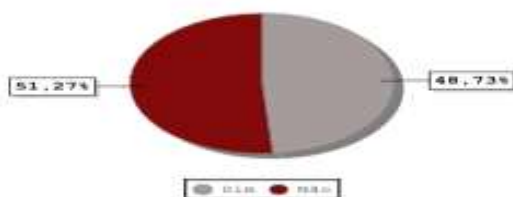
Do total de viaturas em condições de uso, quantas apresentam ao menos um problema nos equipamentos?

Respostas	Total
Quantidade	763

Não há manutenção adequada nas viaturas para a maioria dos entrevistados, como se depreende dos gráficos e respostas compiladas na p. 42 do aludido relatório de auditoria ordenada:

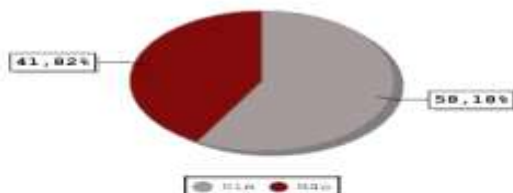
A revisão das viaturas (seja na garantia ou posteriores) está em dia?

Respostas	Percentual
Sim	48,73%
Não	51,27%



Há indícios de dificuldades na realização dos serviços de revisões e manutenções das viaturas?

Respostas	Percentual
Sim	58,18%
Não	41,82%





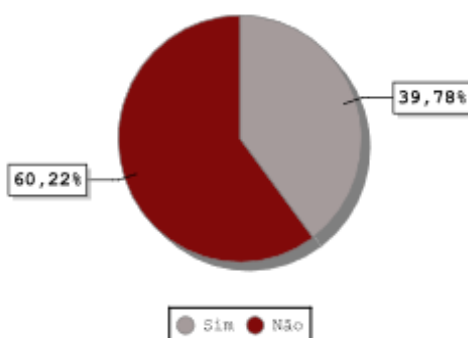
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Assim como as viaturas, as instalações físicas das delegacias encontram-se em clara situação de depreciação patrimonial e risco de insalubridade para os policiais civis que ali laboram e para os cidadãos que demandam atendimento:

G - EDIFÍCIO - CONDIÇÕES DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS E AVCB

Os espaços físicos da Unidade Policial se encontram conservados, livres de rachaduras, trincas, fissuras, goteiras, vazamentos, infiltrações, bolores, descascamentos, dentre outros?

Respostas	Percentual
Sim	39,78%
Não	60,22%



III FISCALIZAÇÃO ORDENADA 2019

50

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

H - COLETA DE IMPRESSÕES DOS SERVIDORES DAS CARREIRAS POLICIAIS (ENTREVISTAS, SEM IDENTIFICAÇÃO, SOB A PROTEÇÃO DE SIGILO)

As condições fornecidas pelo Estado propiciam boas condições de trabalho?

Respostas	Percentual
Sim	34,72%
Não	65,28%



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Tais fatos descritos em 2019 pela fiscalização ordenada desse Tribunal de Contas, em caráter amostral em 275 delegacias paulistas, corroboram e atestam a permanência temporalmente agravada ao longo dos últimos três anos das irregularidades diagnosticadas em 2016 nas contas aqui em exame, em relação a toda a Secretaria de Estado de Segurança Pública.

Estamos diante de frágeis **relatórios de atividades nas respectivas prestações de contas das UOs e da SESP-SP**, dos quais sobressai a conclusão contundente de que as Unidades Orçamentárias dedicadas à segurança pública no Estado têm **severos problemas para exercer suas atividades essenciais**. Tal constatação se materializa cristalinamente diante da leitura do relatório consolidado, visto que as dificuldades orçamentárias para manutenção dos serviços de Segurança Pública foram observadas em várias Unidades Gestoras Executoras, dentre as quais, citamos como exemplo: **déficit de viaturas, ausência de contrato para limpeza predial, falta de alguns insumos para as dependências policiais, instalações prediais precárias, como podemos aferir** nos seguintes excertos dos relatórios em análise:

I. UGE 180155 COMANDO DE POLICIAMENTO DO INTERIOR 1
SAO JOSE DOS CAMPOS, TC-2530/989/16, ocorrências:

1. Quadro de Pessoal: “[...] **déficit de 400 homens**

[...]” e , ainda, “*A consequente restrição orçamentária fez com que servidores policiais de carreira passassem a exercer atividades estranhas à natureza de seus cargos, como limpeza, manutenção preventiva e corretiva, serviços de jardinagem dos prédios e dependências da instituição, em flagrante desvio de função.*” e

2. Viaturas: “[...] **déficit de 82 veículos** [...]”;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

eTC-1841/989/16

Página 38 de 55

II. UGE 180280 – DELEGACIA SECCIONAL DE POLICIA DE SAO JOSE DOS CAMPOS, TC-2592/989/16, ocorrências:

1. Quadro de Pessoal: “[...] déficit de aproximadamente 311 servidores [...]” e, ainda, “*A Delegacia Seccional de São José dos Campos e as demais Delegacias a ela subordinadas estão sem serviço contratado de limpeza, e os próprios servidores acabam realizando tais tarefas, em face da falta de recursos para tal fim.*”

2. Viaturas: 165 existentes, sendo que 72 estão inativas e 93 em uso e

3. Materiais de Consumo: “... falta de alguns insumos para as dependências policiais, como copos descartáveis, papel toalha e higiênico, material de limpeza, peças de reposição para viaturas, dentre outros.”

III. UGE 180281 – DELEGACIA SECCIONAL DE POLICIA DE CRUZEIRO, TC-2593/989/16, ocorrências:

1. Bens Patrimoniais: Instalações prediais precárias e

2. Viaturas: 84 existentes, sendo que 20 estão inativas e 64 em uso;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ELIDA GRAZIANE PINTO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 1-T022-JTEH-6B8Y-HVEZ



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

(ii) Acompanhamento da execução orçamentária do exercício de 2016

A análise da **Execução Orçamentária na instrução dos presentes autos** indica sua reprovação, visto que as **distorções relevantes** no empenhamento das despesas, questionadas por este Órgão Ministerial em manifestação pretérita, não foram justificadas integralmente, principalmente se cotejarmos as reduções no empenhamento das despesas nos programas/ações, indicados em nosso pedido de diligência, com as falhas anotadas no relatório consolidado da fiscalização (**déficit de viaturas, ausência de contrato para limpeza predial, falta de alguns insumos para as dependências policiais, instalações prediais precárias, déficit de pessoal, dentre outras**).

Vale repisar, como já relatado no tópico anterior, que *as justificativas apresentadas pela Origem sobre as questões orçamentárias se apoiam, basicamente, no contingenciamento de 10% dos recursos relacionados às Outras Despesas Correntes e Investimentos, por força do Decreto Estadual n.º 61.802/16.*

Diante desse panorama, indagamo-nos sobre a necessidade de se pensar o regime jurídico do art. 9º, §2º da Lei de Responsabilidade Fiscal e das despesas não suscetíveis de contingenciamento, sobretudo diante da natureza de serviço público essencial e não suscetível a descontinuidade como se sucede com a Segurança Pública.

Desse modo, impugnamos como metodologicamente insuficientes e constitucionalmente frágeis os argumentos apresentados pela Origem e pela Secretaria de Planejamento e Gestão a pretexto de **justificativa da errática execução orçamentária** no exercício, ora em exame, na medida em que eles **não tiveram o condão de infirmar os prejuízos relatados na gestão da Política de Segurança de Pública do Estado de São Paulo**, mesmo porque o **contingenciamento nas despesas orçamentárias da SESP produziu efeitos negativos na realização de suas atividades essenciais**.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

(iii) Apontamentos da fiscalização (transparência e gestão de pessoal)

Este tópico cuida de lançar luz analítica sobre a compilação de falhas recorrentes e relevantes nas UGEs, com intuito de avaliar a dimensão das inconsistências pontuais constantes no relatório consolidado e, assim, aferir seu alcance e possíveis efeitos na gestão da SESP, bem como das falhas anotadas relatório da Fiscalização Ordenada III - Transparência realizada nos dias 26 e 27 de julho de 2016. Nesse contexto, propomos os seguintes quesitos a SESP:

- (i) *Apresentar Quadro de Pessoal de Pessoal por unidade orçamentária em 31/12/2016, inclusive de servidores civis que prestavam serviços na Polícia Judiciária, na Polícia Técnico-Científica, nos Bombeiros e na Polícia Militar.*
- (ii) *Relacionar, por unidade orçamentária, os servidores civis e militares, afastados, seja por motivo de licença ou por prestar serviços em outros órgãos.*
- (iii) *Relatar os servidores, também por unidade orçamentária em 31/12/2016, que **não prestavam serviços na atividade-fim** da UO, como exemplos citamos: servidores que prestavam serviços administrativos nas UGEs (especificamente em finanças), no Hospital da Polícia Militar, no Presídio Militar, dentre outras atividades consideradas como área meio.*
- (iv) *Expor quais as Delegacias que em 31/12/2016 não tinham delegados titulares exclusivos, isto é, que os delegados plantonistas prestavam serviços em duas ou mais delegacias.*
- (v) *Indicar quais as Delegacias que em 31/12/2016 não funcionavam à noite e aos finais de semana.*
- (vi) *Relacionar as unidades da Polícia Técnico-Científica que em 31/12/2016 não funcionavam à noite e aos finais de semana.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

- (vii) *Diante das reiteradas irregularidades na **gestão dos almoxarifados e dos bens patrimoniais** constatadas nas UGEs, consoante os dois últimos julgados das Contas da Secretaria de Estado da Segurança Pública, processos n.ºs TC-1830/026/11 e TC-2504/026/13, uma vez que tais impropriedades acabam por comprometer a fidelidade dos dados contábeis registrados no Balanço Patrimonial da Secretaria, bem como comprometem o controle de bens públicos, nesse contexto, relatar quais as medidas adotadas pela SESP junto às Unidades Gestoras Executoras para sanar tais falhas.*
- (viii) *Justificar, quanto à **transparência**, consoante relatório da Fiscalização Ordenada III - Transparência realizada nos dias 26 e 27 de julho de 2016, evento 193.1, as falhas anotadas e quais as medidas que estão sendo providenciadas para regularizar as pendências, seguem:*

Em resposta, especificamente quanto às questões retro mencionadas, somente a UO da Superintendência da Polícia Técnico-Científica compareceu aos autos, eventos 341.3 e 341.4, porém, registramos, por oportuno, que os documentos referenciados como anexos nas justificativas apresentadas não constam nos autos eletrônicos. De toda sorte, a Polícia Técnico-Científica consignou que “*em face da carência de servidores, nem todas as unidades realizam exames de necropsias no período noturno [donde] foram encaminhadas diversas solicitações à Secretaria de Segurança Pública, provocando as nomeações dos candidatos de diferentes carreiras aprovados nos respectivos concursos*”.

Assim, destacamos que a única UO a se pronunciar sobre o tema – quadro pessoal – ainda que de forma inconclusiva, dada a ausência do quadro pessoal para análise, apresentou problemas na condução de suas atividades, inclusive com a suspensão de serviços essenciais (*exames de necropsias*) no período noturno por déficit de pessoal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Ante o exposto, tem-se que a **falta de transparência e a ausência de informações essenciais** para análise, como: Quadro de Pessoal e possíveis afastamentos; Funcionamento das Delegacias de Polícia, bem como de sua composição, quanto à existência de Delegados titulares ou plantonistas e da **gestão ineficiente dos almoxarifados e dos bens patrimoniais, em reincidência**, uma vez que tais impropriedades acabam por **comprometer a fidelidade dos dados contábeis registrados no Balanço Patrimonial da Secretaria, em afronta ao** parágrafo único do artigo 70 da Constituição brasileira c.c. artigo 83 da Lei n.º 4320/64, **impedem a aprovação das contas anuais consolidadas da Secretaria de Estado da Segurança Pública** referente ao exercício financeiro de 2016.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

(iv) Gestão Operacional

Sobre o tema proposto, preliminarmente, insta mencionar que utilizamos, basicamente, para análise os relatórios de acompanhamento dos programas e ações do Governo do Estado produzidos pela DCG, eTC-4552/026/16 e eTC-4553/026/16, referentes à Secretaria da Segurança Pública, que trataram dos seguintes assuntos: (a) Desempenho operacional da Solução de Consciência Situacional – Software denominado DETECTA e (b) Segurança – Gastos/Investimentos e Histórico de Atendimento à População, e o relatório consolidado, uma vez que a Origem, mesmo notificada para esclarecer pontos específicos, não apresentou dados essenciais e necessários para avaliar as atividades empreendidas pela Secretaria. Nesse contexto, consideramos relevante reiterar o diagnóstico de que:

1 – Quanto às atividades desenvolvidas:

1.a Relatórios de acompanhamento dos programas e ações do Governo do Estado produzidos pela DCG, eTC-4552/026/16 e eTC-4553/026/16:

I. DETECTA:

8 – Conclusão

[...]

A solução de Consciência Situacional DETECTA está em andamento desde abril de 2014 e ainda não apresenta os resultados esperados para a Segurança Pública. A meta de automatizar o monitoramento dos espaços públicos está comprometida neste momento com a exclusão deste serviço pela Prodesp. As questões relativas à segurança pública da informação continuam em aberto em virtude da não entrega do sistema da auditoria e controle de acesso aos usuários.

Neste contexto, podemos inferir que **além do custo fixo para manter o funcionamento do DETECTA há um custo de oportunidade crescente em função do ciclo de vida para adoção desta tecnologia. Os atrasos para disponibilizar funcionalidades imprescindíveis para a Segurança Pública, a instabilidade do sistema e a baixa utilização do sistema pelos Órgãos Policiais limitam o retorno previsto com o DETECTA.**

Constata-se pelo exposto, que a **meta inicial de ser um software inteligente que automatiza o processo de vídeo monitoramento dos espaços públicos ainda não foi atingida; que neste momento o sistema não está operando com todas as funcionalidades previstas em contrato; e que até agora o DETECTA não produziu os resultados esperados nas atividades de planejamento, prevenção e investigação policial.** (Grifo do MPC)

II. Segurança – Gastos/Investimentos e Histórico de Atendimento à População:

4 – Conclusão

O levantamento dos dados sobre os gastos na função segurança, especificamente nos quatro programas orçamentários analisados, mostram que **a Capital concentra grande parcela dos recursos orçamentários destinados para as polícias Civil, Militar e Técnico-Científica.** Uma possível justificativa para essa



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

eTC-1841/989/16

Página 44 de 55

concentração de recursos baseia-se no fato do total dos recursos alocados nos quatro programas em análise, aproximadamente 1,91% correspondem a investimentos. As demais despesas são correntes e se destinam a pagamento de pessoal e encargos e outras despesas. E em geral, os setores administrativos estão localizados na Capital.

Com relação às metas estabelecidas nas peças orçamentárias, verificou-se que o estado cumpriu grande parte das metas, justificando quando do não atingimento. Porém, observou-se que em relação às metas estabelecidas às obras e instalações nas Ações 1133 – Instalações da Polícia Civil e 1090 – Adequação das Instalações Policiais Militares, houve algumas inconsistências em relação ao total das metas estipuladas versus metas alcançadas (diferenças na pesquisa realizada no sistema Sigeo e Informado pela Secretaria de Planejamento e Gestão), o que pode demonstrar metas subdimensionadas e ou produto incompatível para medir as metas físicas. (Grifo do MPC)

[...] As ocorrências de crimes registradas em todo estado resultaram em 2.889.405 boletins de ocorrência, 156.898 termos circunstanciados e 406.685 inquéritos instaurados. Em relação aos percentuais de inquéritos instaurados versus crimes registrados, a capital foi responsável por 16,25% dos inquéritos instaurados, a Grande São Paulo por 12,22% e o interior por 12,65%.

Das ocorrências registradas houve a realização de 577.533 exames periciais realizados, sendo expedidos pelo Instituto de Criminalística, em 2016, 510.478 laudos em todo estado.

Os exames necroscópicos realizados pelo IML totalizaram 39.296, tendo sido expedidos 34.240 laudos necroscópicos em todos estados. Também foram realizados pelo IML 477.452 exames clínicos laboratoriais, sendo expedidos 461.222 laudos referentes a esses exames. (Grifo do MPC)

1.b Relatório consolidado das contas anuais da SESP:

- I. UGE 180103 – 1. **Quadro de Pessoal:** “... servidores que atuam nas atividades de área-meio do Órgão, tais como gestão de RH, Patrimônio, Finanças, Protocolo, etc., são, na sua maior parte, ocupantes de cargos da carreira policial ou de cargos que não pertencem à carreira administrativa...”;
- II. UGE 180111 – 1. **Controle Interno:** Ausência de análise e emissão de relatórios e pareceres; 2. **Relatório de Atividades:** Não consignou os atividades finalísticas da UGE, restringiu-se em discriminar as atividades administrativas e 3. **Quadro de Pessoal:** 25 unidades policiais (delegacias/distritos) não possuem Delegado de Polícia Titular designado, 4 unidades não possuem Escrivão de Polícia Titular e indícios de que servidores da área fim atuaram na atividade meio, atividades administrativas, visto que existem apenas 8 oficiais administrativos no quadro de pessoal;
- III. UGE 180147 – 1. **Diárias:** “Não houve pagamento de diárias alusivas ao exercício de 2016 no valor total de R\$48.383,99”; 2. **Quadro de Pessoal:** Déficit de Delegados de Polícia - Efetivo Atual: 154 – Necessidade: 61, vale notar que a Resolução SSP n.º 60 de 05/05/2016 dispôs sobre o quadro de Delegados de Polícia nas unidades policiais, entretanto não tratou sobre as demais carreiras da Polícia Civil;
- IV. UGE 180179 – 1. **Bens Patrimoniais:** “...há muitos veículos em descarga sob a guarda da UGE com data de arrolamento desde 2013”;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

- V. UGE 180197 – 1. **Almoxarifado:** Possui registro de material de consumo no valor de R\$305.405,86 no SIAFEM, entretanto a UGE informou que não possui almoxarifado;
- VI. UGE 180207 - 1. **Bens Patrimoniais:** Instalações prediais precárias e falta de manutenção de veículo de combate a incêndio, encontra-se parado há dois anos;
- VII. UGE 180307 - **Quadro de Pessoal: Déficit de aproximadamente 85 servidores (42,5% do quadro total)** e, ainda, “... a existência de 10(dez) Policiais Civis exercendo funções administrativas (doc. 6), o que equivale a 8,70% do total de Policiais existentes, e também a existência de diversos pedidos de aposentadoria em trâmite (doc. 7).”;
- VIII. UGE 180313 - 1. **Diárias:** “... diárias pendentes de pagamento, no montante de R\$ 102.006,02, abrangendo os meses de maio a dezembro 2016, além de 2 processos referentes às diárias de cursos do exercício de 2013...”;
- IX. UGE 180373 – 1. **Controle Interno:** Não instituiu o controle interno no âmbito interno da UGE e 2. **Relatório de Atividades:** Não consignou as atividades finalísticas da UGE, restringiu-se em discriminar as atividades administrativas e, ainda, “... não trouxe as metas físicas iniciais e finais para as ações que foram desenvolvidas no exercício, levando em conta o que foi definido em relação aos Programas e Ações da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, de forma que pudesse ser feito o balizamento entre os objetivos alcançados, das situações minimizadas, tudo, em relação a previsão inicial.” e
- X. UGE 180375 – **Diárias:** “... Por ocasião de nossa fiscalização in loco (23 e 24/02/2017), 88 (oitenta e oito) mapas de diárias, desde agosto de 2016, estavam pendentes de pagamentos, totalizando R\$ 37.518,68 (Arquivo: “Diárias e Transporte de 2016 Pendentes de Pagamento” juntado). Além da pendência do pagamento, referida despesa, da competência de 2016, não fora devidamente empenhada, em desatendimento ao art. 60 da Lei n.º 4.320/1964, caracterizando, também, desatendimento à ordem cronológica de pagamentos.” e 2. **Quadro de Pessoal:** “Em seu Relatório de Atividades, o Comandante do 20º Grupamento de Bombeiros fez constar como dificuldade enfrentada o número reduzido do efetivo, frente à grande área territorial de atuação. Com efeito, o 20º Grupamento de Bombeiros é responsável pelo atendimento de 43 (quarenta e três) Municípios, numa área territorial de 18.562 km², com o seguinte quantitativo de ocorrências em 2015...”, sendo que, dos 242 postos fixados, 27 postos militares estavam claros no quadro de efetivos da UGE.

2 – Quanto aos resultados:

2.a Quadros sinópticos constantes nos relatórios de acompanhamento dos programas e ações do Governo produzidos pela DCG, eTC-4552/026/16 e eTC-4553/026/16:

- I. Ocorrências policiais registradas por natureza:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Ocorrências policiais registradas, por natureza (1)	Capital	% sobre total Estado	Gde SP(2)	% sobre total Estado	Interior	% sobre total Estado	Estado
Contra a pessoa	101.513	19,79	71.729	13,98	339.800	68,23	513.042
Contra o patrimônio	482.141	39,71	224.355	18,48	507.726	41,81	1.214.222
Contra a Dignidade Sexual	2.855	22,42	2.231	17,52	7.649	60,06	12.735

Entorpecentes	11.635	19,80	7.342	12,50	39.773	67,70	58.750
Contravencionais	5.570	11,95	5.306	11,38	35.734	76,67	46.610
Outros criminais (3)	22.553	18,46	17.054	13,96	82.575	67,58	122.182
Total de delitos	626.267	31,83	328.017	16,67	1.013.257	51,50	1.967.541
Total de Crimes Violentos (4)	201.070	48,44	102.942	24,80	111.078	26,76	415.090
Não Criminais (5)	505.786	34,02	261.993	17,62	719.010	48,36	1.486.789

Tabela 9 - Ocorrências policiais registradas, por natureza: Capital, Grande SP, Interior e Estado

Fonte: Fonte: Dados das estatísticas trimestrais consolidados para o ano de 2016 divulgados pela SSP e Manual CAP, disponível em:

http://www.ssp.sp.gov.br/media/documents/manual_interpretacao.pdf.

Notas:

(1) Em números absolutos

(2) Exclui a Capital

(3) Não inclui contravenções

(4) Somatória simples do número de ocorrências dos seguintes crimes: Homicídio Doloso, Roubo, Latrocínio, Estupro e Extorsão Mediante Sequestro.

(5) Fatos que não demandam providências policiais, mas necessitam ficar registrados em documento público para amparo de algum direito. Ocorrências como averiguação, perda de documentos, apreensão de objetos, captura de presos, encontro de veículo, suicídio, etc.

Na instrução dos presentes autos não se pode aferir metodologicamente como foram registrados os crimes de trânsito, nos termos do Capítulo XIX da Lei n.º 9503/1997 – Código de Trânsito Brasileiro, se autonomamente ou se inclusos nas demais categorias arroladas nas tabelas que cuidaram da apuração de ocorrências policiais. Em caso de lacuna metodológica, é importante haver correção dos dados, vez que tais delitos integram a demanda a ser atendida pela Polícia Judiciária e, por vezes, pela Polícia Ostensiva e pela Polícia Técnico-Científica.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

II. Atividades de polícia judiciária:

Atividades de polícia judiciária	Total de boletins de ocorrência	% em relação Estado	Total de termos circunstanciados lavrados pela Polícia Civil (1)	% em relação Estado	Total de inquéritos instaurados	% em relação Estado	% de inquéritos instaurado
----------------------------------	---------------------------------	---------------------	--	---------------------	---------------------------------	---------------------	----------------------------

Decap - Capital	645.300	22,33	16.466	10,49	107.515	26,44	16,1
Demacro - Grande São Paulo	643.259	18,80	18.265	11,64	68.600	16,87	12,1
Interior	1.700.846	58,86	122.167	77,86	230.570	56,69	12,1
Deinter 1 - S.J. Campos	177.015	6,13	10.551	6,72	25.685	6,32	13,1
Deinter 2 - Campinas	279.380	9,67	11.128	7,09	30.948	7,61	10,1
Deinter 3 - Ribeirão Preto	276.583	9,57	18.076	11,52	35.750	8,79	12,1
Deinter 4 - Bauru	162.582	5,63	18.484	11,78	22.092	5,43	12,1
Deinter 5 - São José do Rio Preto	112.890	3,91	11.192	7,13	18.220	4,48	14,1
Deinter 6 - Santos	130.527	4,52	10.482	6,68	18.919	4,65	13,1
Deinter 7 - Sorocaba	185.429	6,42	9.766	6,22	27.794	6,83	14,1
Deinter 8 - Presidente Prudente	71.334	2,47	13.073	8,33	12.270	3,02	14,1
Deinter 9 - Piracicaba	241.139	8,35	16.120	10,27	29.095	7,15	11,1
Deinter 10 - Araçatuba	63.967	2,21	3.295	2,10	9.797	2,41	14,1
Estado	2.889.405	100	156.898	100	406.685	100	13,1

Tabela 21 - Atividades da polícia judiciária

Fonte: Dados das estatísticas trimestrais consolidados para o ano de 2016 divulgados pela SSP

Notas:

- 1) Inclui Termos circunstanciados indiretos e diretos, ou seja, com e sem a elaboração de boletim de ocorrência anterior.

Aqui, em particular, assusta-nos a baixíssima proporção de inquéritos instaurados em face do número total de ocorrências em patamar inferior a 14% (quatorze por cento), o que é indício de grave ineficiência, sem que sequer tenhamos clareza do efetivo montante, dentre os inquéritos instaurados, da real quantidade de delitos cuja materialidade e autoria são suficientemente apontados para fins de persecução penal na instância judicial cabível.

A tabela acima que descreve as atividades de polícia judiciária informa que, no Estado, foram lavrados **2.889.405 boletins de ocorrência** e instaurados **406.685 inquéritos policiais** no exercício. Tais informações foram **cotejadas** pela diligente fiscalização com **os crimes registrados em todo o Estado** de forma regional, conforme conclusão disposta às



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

fls. 777 do TC-4553/026/16, Relatório de acompanhamento dos programas e ações do Governo do Estado, elaborado pela DCG, e se constatou o seguinte:

As ocorrências de crimes registradas em todo estado resultaram em 2.889.405 boletins de ocorrência, 156.898 termos circunstanciados e 406.685 inquéritos instaurados. Em relação aos percentuais de inquéritos instaurados versus crimes registrados, a capital foi responsável por 16,25% dos inquéritos instaurados, a Grande São Paulo por 12,22% e o interior por 12,65%. (Grifo do MPC)

A comparação realizada pela diligente fiscalização apresenta resultados **extremamente preocupantes no Estado de São Paulo**, visto que **apenas 13,70 crimes foram investigados** em cada grupo de **100 crimes registrados**.

Mas não só, **visto que a instauração de 406.685 inquéritos policiais sequer atendeu à demanda de crimes violentos**, uma vez que a SESP-SP reconheceu que no exercício ocorrem **415.090 crimes violentos (homicídio doloso, roubo, latrocínio, estupro e extorsão mediante sequestro)**.

Portanto, revela-se evidentemente **insuficiente** a capacidade estatal de investigação, em face do **resultado das atividades desempenhadas (proporção de inquéritos policiais instaurados no exercício em face do número total de ocorrências)**. É inegável a precarização orçamentário-financeira da atividade precípua da Polícia Judiciária, instrumental à propositura de ações penais, essencial à função jurisdicional do Estado e à defesa da ordem jurídica, e apuração de infrações penais, conforme o disposto no artigo 140, § 2º da Constituição Bandeirante.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

III. Exames e laudos realizados e expedidos pela Polícia Técnico-Científica:

Exames de Natureza Necroscópica	Capital	% em relação Estado	Gde SP	% em relação Estado	Interior	% em relação Estado	Estado
Exames Necroscópicos Realizados - IML	14.697	37,40	7.107	18,09	17.492	44,51	39.296
Laudos Necroscópicos Expedidos do Ano - IML	11.656	34,04	6.166	18,01	16.418	47,95	34.240
Laudos Necroscópicos Expedidos do Ano Anterior IML	2.641	61,53	727	16,94	924	21,53	4.292

Tabela 22: Exames de natureza necroscópica

Fonte: Dados das estatísticas trimestrais consolidados para o ano de 2016 divulgados pela SSP

Clinicos e Laboratoriais	Capital	% em relação Estado	Gde SP	% em relação Estado	Interior	% em relação Estado	Estado
Exames Clínicos Laboratoriais Realizados - IML (1)	166.642	34,90	81.630	17,10	229.180	48,00	477.452
Laudos Clínicos Laboratoriais Expedidos do Ano - IML (2)	161.911	35,10	78.101	16,93	221.210	47,96	461.222

Laudos Clínicos Laboratoriais Expedidos do Ano Anterior - IML (3)	5.933	43,68	2.250	16,56	5.401	39,76	13.584
---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

Tabela 23: Exames e Laudos Clínicos e Laboratoriais

Fonte: Dados das estatísticas trimestrais divulgados pela SSP

Notas:

(1) A soma destes itens corresponde ao campo "Exames Clínicos Laboratoriais Realizados - IML" dos períodos anteriores.

(2) A soma destes itens corresponde ao campo "Laudos Clínicos Laboratoriais Expedidos - IML" dos períodos anteriores.

(3) A soma destes itens corresponde ao campo "Laudos Clínicos Laboratoriais Expedidos do Ano Anterior - IML" dos períodos anteriores.

Criminalísticos	Capital	% em relação Estado	Gde SP	% em relação Estado	Interior	% em relação Estado	Estado
Exames Periciais Realizados - IC	205.951	35,66	79.771	13,81	291.811	50,53	577.533
Laudos Periciais Expedidos do Ano - IC	177.307	34,73	69.839	13,68	263.332	51,59	510.478
Laudos Periciais Expedidos do Ano Anterior- IC	44.367	41,31	15.381	14,32	47.640	44,36	107.388

Tabela 24: Exames e Laudos periciais

Fonte: Dados das estatísticas trimestrais divulgados pela SSP



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

2.b Quadro sinóptico constante nas justificativas apresentadas pela UO da Polícia Civil, evento 341.2:

HOMICÍDIOS DOLOSO – ESTADO DE SÃO PAULO¹

ANO	Nº DE OCORRÊNCIAS	CASOS ESCLARECIDOS %
2012	4.826	1.955 (40,50%)
2013	4.432	1.705 (38,47%)
2014	4.290	1.817 (42,35%)
2015	3.709	1.594 (42,97%)
2016	3.512	1.519 (43,25%)
2017	3.271	1.526 (46,65%)

Da leitura da tabela acima, vale lembrar e consignar que, enquanto menos da metade dos homicídios dolosos é esclarecida, apenas cerca de 14% das ocorrências registradas pela Polícia dão ensejo à efetiva instauração de correspondente inquérito. Trata-se de falha estrutural no sistema de combate à criminalidade, até mesmo para fins de redução da impunidade.

Com fulcro nos dados até aqui coletados, consideramos que as omissões e insuficiências no cumprimento do planejamento orçamentário e setorial da SESP-SP **comprometeram a prestação dos serviços de segurança pública**, uma vez que o quadro consolidado é de:

- **Gestão administrativa e orçamentária** - ausência de relatórios de atividades ou relatórios inconsistentes, ausência de relatórios do controle interno, ausência de contratos de limpeza, falta de insumos, despesas com diárias não contabilizadas e não pagas e despesas com diárias não pagas referentes aos outros exercícios;
- **Gestão de pessoal** - déficit de profissionais na área-fim e na área-meio;
- **Gestão patrimonial** - inconsistências no controle de estoques e de bens, conservação precária de bens móveis e imóveis e ausência de AVCB e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

- **Gestão operacional** – inconsistências no programa DETECTA e interrupção na realização de exames de necropsia no período noturno.

Ainda, quanto à **avaliação das atividades desenvolvidas pela Secretaria no exercício**, o quadro se apresenta insistente e recalcitrantemente precarizado, haja vista a **situação apresentada pela recente ação de fiscalização ordenada**, realizada em 275 **Delegacias de Polícia** no Estado em 30/04/2019, por esse E. Tribunal de Contas, conforme publicação no DOE de 03/05/2019, dentre as quais reiteramos o registro de que:

“[...] 275 Delegacias de Polícia no Estado, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) detectou que a grande maioria dos órgãos – um percentual de 83% –, trabalha sem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

[...] Realizada das 8h00 às 14h00, a fiscalização detectou que **60,2% das unidades possuíam problemas estruturais e apresentavam más condições nos prédios**. Dentre os problemas de conservação nos espaços físicos foram detectadas rachaduras, trincas, goteiras, vazamentos, infiltrações, paredes descascadas e em mau estado. **Em 28,4% dos casos, foram constatados itens aparentes que comprometem a segurança dos servidores e cidadãos**.

Mais da metade da frota utilizada – **51,27% das viaturas** –, **não está com sua revisão em dia**. Foram vistoriados 1.628 veículos, dos quais 1.364 não apresentaram condições de uso – destes **763 apresentaram ao menos 1 (um) problema nos equipamentos (pneus carecas, bancos rasgados ou inadequados, rádios inoperantes e luz de giroflex quebrado**.

[...] Segundo o relatório geral de atividades, o tempo médio de espera do cidadão para atendimento é de 76 minutos. Em 24,7% não havia afixação de escala de serviço para os delegados. Durante a realização das visitas, em **65,5% dos casos havia um delegado de plantão para atendimento ao cidadão**.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Um percentual de **51,5%** dos delegados informou realizar plantões à distância. Uma amostra de **41,7%** são delegados titulares da unidade; **36,6%** respondem cumulativamente ao cargo e **21,6%** estão em outra condição”. (Grifos do MPC)

Aliás, é curioso notar que alguns **pontos específicos**, constantes nessa recente ação fiscalizatória, **foram por nós questionados em relação à SESP-SP** para compor os pedidos de diligência e análise do exercício de 2016, entretanto a origem **quedou-se inerte e se furtou ao dever de informar**.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

(v) Recomendações dessa E. Corte de Contas

Ao longo desta manifestação ministerial, esforçamo-nos em elucidar, tanto quanto possível, o nexos causal entre ações e omissões da Origem com as impropriedades operacionais, financeiras, patrimoniais e, sobretudo, finalísticas na consecução da função segurança pública pelo Estado de São Paulo no exercício de 2016.

Recomendações (por exemplo, sobre controle de estoque e patrimonial) – emitidas nos exercícios de 2011 (TC-1830/026/11) e 2013 (TC 2504/026/13) – não foram atendidas satisfatoriamente e as falhas, acumuladas em caráter reincidente, têm se agravado ao longo do tempo, como, direta ou indiretamente, podemos depreender do relatório consolidado da recente fiscalização ordenada em 275 delegacias feita pelo TCE-SP.

No exercício de 2016, é preciso retomar o fato de que há inconsistências como as verificadas na UGE 180197 [saldo de estoque apresentado no SIAFEM (R\$305.408,86)], na UGE 180177 [diferenças havidas entre o saldo contábil (R\$68.051.932,22) e o saldo do inventário físico (R\$57.491.646,08)] e na UGE 180101 [saldo final negativo no montante de R\$8.758.656,12 no Fundo de Incentivo à Segurança Pública]. Ora, tais falhas nos controles contábil, financeiro, de estoque e patrimonial distorcem, incontestavelmente, o balanço da SESP-SP e, por conseguinte, do Estado, em afronta ao art. 89 da Lei n.º 4320/64, e, pior, até o presente momento não se tem exata noção de dimensão do quanto tais apontamentos foram efetivamente sanados ou não.

Particularmente no que se refere ao relatório da UGE 180181 – Gabinete do Secretário e Assessorias, eTC-2493/989/16, evento 24.1, tem-se **como irregulares o item 6. Fundo Especial de Despesa**, especificamente no Fundo de Incentivo à Segurança Pública. Isso porque **as justificativas apresentadas** pelo responsável foram insuficientes, diante da **ausência de encontro de contas ou conciliação** hábil a refutar a impropriedade resultante do **saldo final negativo de R\$8.758.656,12**.

Do mesmo modo, a Origem não se desincumbiu suficientemente do ônus de provar – na forma do art. 93 do DL 200/1967 – o equacionamento do **item 5.1 Ocorrências relativas a furto, roubo, extravio ou incêndio de bens pertencentes ao Estado**,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

referente ao extravio de monitor e CPU. Nos presentes autos, as justificativas apresentadas a pretexto de mero arquivamento do procedimento com fulcro na **falta de identificação de autoria pelo desaparecimento do bem e individualização pela guarda dos patrimônios públicos, não infirmam a impropriedade.** Isso ocorre porque o **Ordenador de Despesas é responsável solidário pela guarda de bens,** principalmente diante da hipótese ora verificada de ineficácia desidiosa do controle de bens patrimoniais, conforme o disposto no **artigo 90 do Decreto-Lei n.º 200/67.** Desse modo, **deve-se instaurar procedimento próprio para apurar e ressarcir eventuais danos ao erário.**

Outro ponto que merece destaque é a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), visto que se trata de instrumento formal indispensável à segurança de logradouros públicos contra incêndio, em afronta ao artigo 10 do Decreto Estadual nº 56.819/11, especialmente quando se trata de instalação do próprio Corpo de Bombeiros, sem olvidar das instalações policiais, as quais, em regra, têm um grande fluxo de pessoas. Trata-se de dever republicano de ser o primeiro a dar o exemplo até para poder exercer, com legitimidade, o poder de polícia na fiscalização da prevenção a incêndios na iniciativa privada e junto à sociedade. Se quem fiscaliza é o primeiro a descumprir a norma, tal omissão se revela um paradigmático espelho da falência estatal, ao que se soma a hipótese de responsabilidade civil do Estado em caso de incêndio com vítimas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
2ª Procuradoria

Conclusão

Em face de todo o exposto, o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, na condição de *custos legis*, vem, mui respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no artigo 130 da Constituição Federal e artigo 69, II do Regimento Interno desta Corte, pugnar pela **IRREGULARIDADE** das contas da Secretaria de Estado da Segurança Pública, relativas ao exercício de 2016, na forma do artigo 33, III, a, b e c e § 1º da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, sem prejuízo do pleito adicional de aplicação de sanção pecuniária, na forma preconizada pelo artigo 104, II da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

É o parecer.

São Paulo, 10 de maio de 2019.

Élida G. Pinto
Procuradora do Ministério Público de Contas

Mar