



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO

TC 2519.989.19-8 ¹

I – Nos autos eletrônicos em epígrafe e nas autuações eletrônicas dependentes, discriminadas em nota de rodapé, estão sendo examinadas as contas do exercício de 2019 da Secretaria da Administração Penitenciária.

Retornam os autos após manifestação sob a movimentação 184.1 do TC 2519.989.19-8.

¹ Anexos:

00003531.989.19-2, 00003532.989.19-1, 00003533.989.19-0, 00003534.989.19-9, 00003535.989.19-8, 00003536.989.19-7,
00003537.989.19-6, 00003538.989.19-5, 00003539.989.19-4, 00003540.989.19-1, 00003541.989.19-0, 00003542.989.19-9,
00003543.989.19-8, 00003544.989.19-7, 00003545.989.19-6, 00003546.989.19-5, 00003547.989.19-4, 00003548.989.19-3,
00003549.989.19-2, 00003550.989.19-8, 00003551.989.19-7, 00003552.989.19-6, 00003553.989.19-5, 00003554.989.19-4,
00003555.989.19-3, 00003556.989.19-2, 00003557.989.19-1, 00003558.989.19-0, 00003559.989.19-9, 00003560.989.19-6,
00003561.989.19-5, 00003562.989.19-4, 00003563.989.19-3, 00003564.989.19-2, 00003565.989.19-1, 00003566.989.19-0,
00003567.989.19-9, 00003568.989.19-8, 00003569.989.19-7, 00003570.989.19-4, 00003571.989.19-3, 00003572.989.19-2,
00003573.989.19-1, 00003574.989.19-0, 00003575.989.19-9, 00003576.989.19-8, 00003577.989.19-7, 00003578.989.19-6,
00003579.989.19-5, 00003580.989.19-2, 00003581.989.19-1, 00003582.989.19-0, 00003583.989.19-9, 00003584.989.19-8,
00003585.989.19-7, 00003586.989.19-6, 00003587.989.19-5, 00003588.989.19-4, 00003589.989.19-3, 00003590.989.19-0,
00003591.989.19-9, 00003592.989.19-8, 00003593.989.19-7, 00003594.989.19-6, 00003595.989.19-5, 00003596.989.19-4,
00003597.989.19-3, 00003598.989.19-2, 00003599.989.19-1, 00003600.989.19-8, 00003601.989.19-7, 00003602.989.19-6,
00003603.989.19-5, 00003604.989.19-4, 00003605.989.19-3, 00003606.989.19-2, 00003607.989.19-1, 00003608.989.19-0,
00003609.989.19-9, 00003610.989.19-6, 00003611.989.19-5, 00003612.989.19-4, 00003613.989.19-3, 00003614.989.19-2,
00003615.989.19-1, 00003616.989.19-0, 00003617.989.19-9, 00003618.989.19-8, 00003619.989.19-7, 00003620.989.19-4,
00003621.989.19-3, 00003622.989.19-2, 00003623.989.19-1, 00003624.989.19-0, 00003625.989.19-9, 00003626.989.19-8,
00003627.989.19-7, 00003628.989.19-6, 00003629.989.19-5, 00003630.989.19-4, 00003631.989.19-3, 00003632.989.19-2,
00003633.989.19-1, 00003634.989.19-0, 00003635.989.19-9, 00003636.989.19-8, 00003637.989.19-7, 00003638.989.19-6,
00003639.989.19-5, 00003640.989.19-4, 00003641.989.19-3, 00003642.989.19-2, 00003643.989.19-1, 00003644.989.19-0,
00003645.989.19-9, 00003646.989.19-8, 00003647.989.19-7, 00003648.989.19-6, 00003649.989.19-5, 00003650.989.19-4,
00003651.989.19-3, 00003652.989.19-2, 00003653.989.19-1, 00003654.989.19-0, 00003655.989.19-9, 00003656.989.19-8,
00003657.989.19-7, 00003658.989.19-6, 00003659.989.19-5, 00003660.989.19-4, 00003661.989.19-3, 00003662.989.19-2,
00003663.989.19-1, 00003664.989.19-0, 00003665.989.19-9, 00003666.989.19-8, 00003667.989.19-7, 00003668.989.19-6,
00003669.989.19-5, 00003670.989.19-4, 00003671.989.19-3, 00003672.989.19-2, 00003673.989.19-1, 00003674.989.19-0,
00003675.989.19-9, 00003676.989.19-8, 00003677.989.19-7, 00003678.989.19-6, 00003679.989.19-5, 00003680.989.19-4,
00003681.989.19-3, 00003682.989.19-2, 00003683.989.19-1, 00003684.989.19-0, 00003685.989.19-9, 00003686.989.19-8,
00003687.989.19-7, 00003688.989.19-6, 00003689.989.19-5, 00003690.989.19-4, 00007272.989.19-5, 00007371.989.19-6,
00007372.989.19-4, 00025719.989.19-6.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

A douta ATJ manifestou-se sob movimentação 237 do TC 2519.989.19-8.

Instada a se manifestar, a d. Procuradoria do Estado, “à vista dos esclarecimentos prestados pela origem e da manifestação da digna Assessoria Técnica desse Egrégio Tribunal de Contas (setores de economia e engenharia)”, opinou “pela aprovação das contas em exame, nos termos do artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993” (movimentação 239.1 do TC 2519.989.19-8).

Ressaltem-se nos trabalhos concretizados pela Fiscalização e Assessoria Técnica: aplicação “no exercício R\$ 4.064.856.402,74, equivalente a 95,04% da dotação orçamentária de 2019 (R\$ 4.276.823.427,00), gerando uma economia orçamentária de R\$ 211.967.024,26, correspondente a um superávit de 4,96%” (fls. 09, movimentação 237.2 do TC 2519.989.19-8).

II – A despeito das ponderadas conclusões da digna Assessoria Técnica, pelo segmento Econômico (evento 237.2 do TC 2519.989.19-8) e da douta PFE (evento 239.1 do TC 2519.989.19-8), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

III – Inicialmente, cumpre destacar o registrado pela douta ATJ, por seu segmento de Engenharia, a respeito da verificada ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB em diversas das unidades fiscalizadas que integram a Secretaria da Administração Penitenciária (evento 237.1 do TC 2519.989.19-8):

“a ausência de AVCB nas unidades não é um apontamento recente nas contas da SAP, tendo constado ao menos nos seis últimos relatórios produzidos pela fiscalização, com recomendações nos processos já julgados: TC-2897/026/13, TC-2198/026/14, TC-1884/026/15, TC-1840.989.16, TC-2643.989.17 e TC-2964.989.18.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

Trata-se, como visto, de falhas reiteradas e, ainda que a análise tenha sido de forma amostral, ao menos 59 unidades informaram não possuir o AVCB na análise relativa ao ano de 2019.

A simples informação da SAP de que haverá repasse orçamentário às unidades para a realização de licitações para obtenção dos AVCBs em 2021 não é suficiente para garantir o sucesso da medida.

A SAP não demonstra estimativa do valor necessário para as alterações estruturais e projetos e nem demonstra controle sobre a etapa em que se encontra cada processo de obtenção do documento, em cada Unidade.

Pelo que se observou nas respostas dadas pelas unidades nos respectivos processos de acompanhamento de contas, muitas delas também não justificam o porquê de ainda não terem o documento e nem informam qualquer medida tomada para sua aquisição.

As unidades que informam o andamento de algum processo não indicam os valores necessários e nem prazo previsto para finalização de cada uma das diversas etapas necessárias à obtenção do AVCB.

Algumas unidades demonstram não haver acompanhamento quanto aos prazos de renovação dos AVCBs, conforme Instrução técnica do Corpo de Bombeiros.

(...)

O funcionamento das unidades sem AVCB põe em risco a vida dos presos e servidores, além de todos aqueles que circulam nas instituições prisionais como visitantes e demais profissionais do sistema de custódia que, como visto, totaliza centenas de milhares de pessoas.

A ausência do AVCB implica na indefinição de rotas de fuga, planos claros de emergência, saídas de emergência adequadas, alarme de incêndio, acesso local a operações de socorro, sinalização e iluminação de emergência e até de treinamento dos agentes responsáveis pela segurança.

Esse cenário, aliado à superlotação, pode levar a situações de pânico com graves consequências à vida e ao patrimônio (fls. 24/30, sublinhado no original, sob movimentação 237.1).

Nesse contexto, a douta ATJ-ENG concluiu que a “falta de AVCB das unidades são graves e reincidentes, comprometendo a regularidade das contas das respectivas



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

Unidades Gestoras”, bem como que, a seu ver, “tais irregularidades demandam uma ação centralizada pela SAP, de forma a obter o AVCB de todas as unidades e mantê-los atualizados”.

De fato, são graves e recorrentes os apontamentos da espécie, comprometendo, ao ver do MPC, as contas da Secretaria Estadual da Administração Penitenciária, pois claramente se está atentando – aliás, em dimensões quantitativas expressivas – contra a dignidade da vida humana (CF, artigo 1º, inciso III).

Segundo o relato fiscalizatório, no exercício em exame, 2019, foram atendidos nas unidades da Secretaria 231.287 custodiados. De outro lado, e de acordo com os dados disponibilizados pela Diretoria de Contas do Governador – DCG, no mesmo período a Secretaria contou com cerca de 30 mil agentes de segurança penitenciária e agentes de escolta e vigilância penitenciária. Acrescente-se a presença de fornecedores, de familiares em dias de visita (incluindo-se crianças e idosos), de advogados e autoridades públicas. Destaque-se que a estrutura prisional ainda conta com unidades de saúde e hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico (LEP, artigo 99), abrigando, portanto, pessoas em situação de maior debilidade.

Diante de todo esse contingente de pessoas e sendo certo que a edificação de unidades prisionais é estruturada sob o conceito de impedir fugas e rebeliões, concebendo-se, portanto, compartimentos de difícil transposição, é inconcebível que, sob levantamento amostral, 59 unidades não dispusessem de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, omissão que evidentemente contraria a Lei Complementar Estadual 1257/15, instituidora do Código estadual de proteção contra incêndios e emergências e que estabelece padrões mínimos de prevenção e proteção (artigo 1º), bem como o Decreto 63.911/18, nos termos do qual referida licença traduz o reconhecimento, por parte do Corpo de Bombeiros, *“do cumprimento das medidas de segurança contra incêndio exigidas para a edificação ou área de risco”* (artigo 3º, inciso XXVII, alínea “a”). A conduta,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

reproduzida no espaço em larga escala e reiterada ao longo dos exercícios, vem expondo vidas a permanente risco.

O detalhado estudo empreendido pela íncita ATJ – Engenharia ainda realçou as nefastas consequências em eventual situação emergencial advindas da superlotação de vários estabelecimentos prisionais, citando casos em que utilizada até 287% da capacidade de acolhimento da unidade, a exemplo do Centro de Progressão Penitenciária de Pacaembu. Mencionando-se outras situações igualmente críticas, a Penitenciária José Aparecido Ribeiro, de Franco da Rocha, operava com a ocupação de 184% de sua capacidade; a Penitenciária de Pracinha, com 209%; a Penitenciária AEVP Cristiano de Oliveira, de Flórida Paulista, com 243%; e a Penitenciária de Irapuru, com a utilização em 232% de sua capacidade.

Como também consignado no parecer técnico, ao menos desde a análise sobre os demonstrativos de 2013 da Secretaria de Administração Penitenciária, a ausência de AVCBs vem sendo apontada pela zelosa Fiscalização, cobrando essa egrégia Corte de Contas a adoção de providências. Assim, quando se chega a 2019 e se constata que 59 unidades não dispunham de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCBs, é evidente que não há – e não haverá – por parte da Administração Estadual, apesar dos esforços desse egrégio TCESP, o necessário empenho para solucionar apontamento de tão evidente gravidade.

IV – Outros apontamentos relevantes da Fiscalização referem-se ao déficit de vagas nos estabelecimentos prisionais (na ordem de 67.064 vagas, consoante dados da SAP; fls. 04, movimentação 207.1 do TC 2519.989.19-8) e ao quadro insuficiente de servidores (215.164 presos para 30.275 agentes de segurança penitenciária e agentes de escolta e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

vigilância penitenciária, em uma relação de aproximadamente 7 presos por servidor², conforme dados da SAP, fls. 15/16, movimentação 207.1 do TC 2519.989.19-8).

A Fiscalização registrou que foram abertas 4.796 vagas com a construção de novas unidades prisionais e a ampliação de outras no exercício (fls. 04, sob movimentação 177.4 do TC 2519.989.19-8). Todavia, conforme relatório da Diretoria de Contas do Governador – DCG, nos autos do TC 2347.989.19-6 (Contas do Governador, exercício de 2019, fls. 175, sob movimentação 213.2), *“as análises demonstraram que mesmo que as metas previstas para a criação de vagas sejam atendidas, não aliviaram o déficit de vagas existentes no sistema prisional”*.

Também constam nos autos das Contas do Governador relevantes informes sobre o quadro de pessoal da SAP (fls. 177, sob movimentação 213.2 do TC 2347.989.19-6, exercício de 2019):

“No tocante ao quadro de pessoal, embora a SAP não tenha disponibilizado os dados, a fiscalização pôde verificar que mantinha a relação de 9,8 presos para cada agente de custódia, quase o dobro do recomendado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que é de 01 (um) agente para cada 05 (cinco) presos nas unidades prisionais.

Do quadro de profissionais da saúde, de sua vez, foi possível constatar que muitas UPs não contam com a equipe mínima de pessoal para cobertura e atendimento, conforme preconiza a Portaria Interministerial nº 1.777/2003 (01 profissional para cada 500 presos).”

A DCG, por sua vez, também propõe (fls. 178, sob movimentação 213.2 do TC 2347.989.19-6, Contas do Governador, exercício de 2019):

² Na avaliação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, a proporção deve ser de um agente penitenciário para cada cinco presos (relato fiscalizatório, movimentação 177.4, fls. 256/257).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

- *Articulação junto aos demais órgãos e Poderes no objetivo de reduzir a população carcerária e garantir o cumprimento das penas dentro dos padrões de dignidade da pessoa humana, incentivando, inclusive, o Programa de Penas e Medidas Alternativas e as técnicas de monitoramento eletrônico;*
- *Dimensionamento adequado do quadro de pessoal, garantindo a incolumidade tanto dos servidores públicos, quanto dos aprisionados;*

É certo que a Secretaria, em sua manifestação defensiva, informa que, no período de 2018 a 2020, o número de presos por agentes de segurança penitenciária – ASPs e agentes de escolta e vigilância penitenciária – AEVPs foi constante e aproximadamente de sete presos por funcionário (fls. 15/16, sob movimentação 207.1 do TC 2519.989.19-8). Isto, porém, significa que não houve contratação significativa de servidores durante o período. Aliás, deu-se o contrário, pois se registra uma diminuição da quantidade de servidores, como se observa na tabela abaixo (dados da SAP - fls. 15/16, sob movimentação 207.1 do TC 2519.989.19-8³):

PRESOS POR ASP/AEVP			
ANO	QTD PRESOS	QTD	PRESO P/ ASP/AEVP
2018	229.562	30.837	7
2019	231.287	31.122	7
2020	215.164	30.275	7

Fonte: Departamento de Recursos Humanos de 02/10/2020

V – Tais apontamentos, com especial ênfase para a ausência de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCBs em 59 unidades da Secretaria de Administração Penitenciária, rol que abrange até mesmo estabelecimentos prisionais superlotados, sendo inequívoco, ademais, que a omissão vem se protraindo por vários exercícios, comprometem os demonstrativos em exame.

³ A SAP acrescenta o número de agentes de escolta e vigilância penitenciária – AEVPs, razão para a divergência com a proporção de 9,8 obtida pela DCG e informada anteriormente. Entretanto, mesmo com esta metodologia, não se atinge a relação ideal de 5 presos por servidor.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

Os demais apontamentos podem ser objeto de recomendações conforme manifestações da douda ATJ, sob movimentação 237.

Nos termos do exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela irregularidade das contas da Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo atinentes ao exercício de 2019, endossando as recomendações da digna ATJ e da zelosa DCG.

MPC, em 24 de setembro de 2021.

JOSÉ MENDES NETO

Procurador do Ministério Público de Contas