EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-003.954.15-98

AUDITORIA PROGRAMADA. SMSU. Avaliação do desempenho operacional. Programa de Proteção Escolar da Guarda Civil Metropolitana. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 1º, Lei Mun. 14.492/07. Art. 27, Dec. Mun. 50.448/2009.

2.948ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Auditoria para fins de registro.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, objetivando a correta execução do Programa de Proteção Escolar, em determinar que:

1)a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) adote medidas imediatas para sanar as impropriedades detectadas pela Auditoria conforme itens 4.1 a 4.8 do relatório da Auditoria, bem como para a adoção de dotação orçamentária específica para as despesas do referido programa.

2)a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) encaminhe a este E. Tribunal de Contas, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, as providências adotadas e as que serão adotadas, estas com as devidas datas de implementação, visando à correção das irregularidades apuradas pela Auditoria.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar à Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte que recepcione as referidas providências mencionadas no item 2 retrocitado e verifique se as ações adotadas regularizaram as irregularidades detectadas.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a expedição de ofícios acompanhados de cópias do parecer da Auditoria desta Corte de Contas, à Secretaria Municipal de Segurança Urbana e à Controladoria Geral do Município, dando-lhes ciência do presente Acórdão.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após os trâmites necessários, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 27 de setembro de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

O art. 1º da Lei Municipal 14.492/2007 estabelece que a área de segurança escolar deve receber prioridade especial do Poder Público Municipal.

Nesse sentido, o Decreto Municipal 50.448/2009 reestruturou a Guarda Civil Metropolitana (GCM), conferindo em seu artigo 27 destaque ao Programa de Proteção Escolar com a previsão de uma coordenadoria específica (art. 27), a qual incumbe, dentre outras atribuições, planejar e coordenar as ações necessárias à execução do programa. E, por sua vez, a Portaria 103/10 – SMSU regulamentou o Programa de Proteção Escolar.

Em resumo, o Programa de Proteção Escolar tem como objetivo propiciar aos professores, alunos, pais e outros agentes um ambiente escolar seguro para a construção do conhecimento e das relações pessoais.

As estratégias de atuação da Guarda Civil Metropolitana (GCM) para o Programa de Proteção Escolar baseiam-se, sobretudo, no mapeamento do nível de vulnerabilidade à violência das unidades escolares municipais (possibilitando a identificação de unidades escolares que demandam maior atenção do Poder Público) e na integração com a SME e demais órgãos (Polícia Militar, Polícia Civil, SMADS, SMS e CONSEG) para o diagnóstico das demandas locais de cada região da cidade.

Quanto à Execução Contábil e Financeira, confere a Auditoria que o Programa de Proteção Escolar não possui dotação orçamentária

específica. As correspondentes despesas são executadas em diferentes dotações da SMSU, notadamente nas seguintes atividades:

1) "Administração da Unidade – 2100", que registra essencialmente as despesas com pessoal da secretaria;

2) "Operação e Manutenção da GCM - 2192", que contabiliza os gastos com uniforme, equipamentos e locação de veículos.

A Superintendência de Planejamento da Guarda Civil Metropolitana (SUPLAN/GCM) estima que o total gasto com o programa de proteção escolar seja, aproximadamente, de R$ 30 milhões ao ano, ou seja, cerca de 9% do total gasto pela SMSU.

À vista das diligências e análises efetuadas, a Auditoria concluiu que o Programa de Proteção Escolar, executado no âmbito da GCM, apresenta as seguintes impropriedades:

"Mapeamento do nível de vulnerabilidade à violência

4.1. Os dados originados da CONAE/SME não são integrados com o SIGGCM, prejudicando o planejamento das ações da GCM no Programa de Proteção Escolar, notadamente quanto ao mapeamento do nível de vulnerabilidade à violência das unidades escolares (subitem 3.2 a);

Cobertura do Programa de Proteção Escolar

4.2. O montante de unidades escolares municipais informado pela CONAE/SME diverge do total apontado pela SUPLAN/GCM (subitem 3.3.2);

4.3. A GCM cobre 38,8% das unidades escolares municipais, conforme dados da SUPLAN/GCM, percentual considerado baixo diante da demanda existente (subitem 3.3.2 b);

Ocorrências registradas

4.4. O Comando Operacional Regional Sul registra 61,6% do total das ocorrências do programa e cobre apenas 28,3% do total das unidades escolares atendidas na região (subitem 3.3.2 c);

Policiamentos

4.5. A quantidade de policiamento fixo realizada pelo Comando Operacional Regional Sul é baixa, considerando que a região totaliza 61,6% das ocorrências de violência do Programa de Proteção Escolar (subitem 3.3.2 e);

Recursos humanos

4.6. O déficit de pessoal na GCM repercute na quantidade de recursos humanos em atividade no Programa de Proteção Escolar, que se encontra abaixo das necessidades existentes (subitem 3.3.3);

Infraestrutura – viaturas

4.7. Há, em média, um veículo para o policiamento de 62 unidades escolares municipais, quantitativo considerado insuficiente diante da demanda existente (subitem 3.3.4);

Metas estratégicas e indicadores de desempenho

4.8. Não são estabelecidas metas e indicadores para o Programa de Proteção Escolar (subitem 3.4.2)."

A Origem foi oficiada (em 19/01/2016 e 02/03/2016) para conhecimento e manifestação das conclusões da Auditoria e, por oportuno, apresentou defesa (em 04/04/2016); porém, apenas quanto ao item 4.6 do relatório da auditoria.

Por seu turno, em nova análise a Auditoria, em 21/07/2016, manteve todas as impropriedades, assim relatando:

"Manifestação da Origem:

A Origem informa que foram tomadas medidas visando à contratação de novos Guardas Civis Metropolitanos e que ocorrem restrições orçamentárias, assunto esse que está sendo tratado com alto grau de prioridade.

Esclarece que em virtude da demanda existente o prazo de validade do concurso público foi prorrogado por mais dois anos, priorizando a nomeação de ao menos 500 (quinhentos) GCM e que, a partir da autorização para nomeação, o Programa de Proteção Escolar será revisto e ampliado.

Informa a Origem que argumentou junto às Secretarias Municipais de Finanças e Gestão sobre a vantagem econômica na nomeação de GCM em comparação ao CADTERC, com o propósito de haver remanejamento no Orçamento a fim de permitir o aumento gradativo do efetivo da GCM, com substituição de parte da vigilância privada por Guardas Civis, o que permitiria o aumento do efetivo nas Escolas Municipais, situação esta em discursão pelas Pastas competentes.

Informa ainda que com os dados estatísticos apresentados no relatório da auditoria, determinará nova avaliação com o escopo de encontrar caminhos para uma atuação cada vez mais eficiente.

Opinião da Auditoria:

A Origem ratifica o apontado e informa as providências que está tomando para regularizar a situação.

Conclusão

Analisada a defesa apresentada pela Origem, ratificamos o apontado nos itens 4.1 a 4.8 do relatório às fls.23/24.

Salientamos que a Origem se manifestou somente em relação ao item 4.6 do mencionado relatório de auditoria."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em 17/01/2017, entendeu que diante "das constatações expendidas no Relatório de Auditoria Programada (fls. 04/24), cujas conclusões não foram alteradas com os escassos esclarecimentos da Origem, e considerando ainda a ausência de questionamentos jurídicos, acompanho a conclusão expendida nesta AJCE no parecer precedente [fls. 39/40vº], por entender que os presentes autos se encontram em condições de serem submetidos a Vossa Excelência para conhecimento e eventual deliberação."

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em 27/01/2017, do exposto considerou "prescindir o presente de análise axiológica ou de mérito, ante sua natureza documental, opina pelo conhecimento, para registro, da auditoria realizada, bem como de todos os esclarecimentos e esforços descritos da Origem."

Por fim, a Assessoria da Secretaria Geral, em 24/03/2017, assim se posicionou: "Diante das constatações verificadas no Relatório de AUD, cujas conclusões não foram se quer [sic] debatida [sic] pela Secretaria, acompanho os Órgãos Técnicos desta Casa no sentido de conhecimento, para fins de registro, da presente Auditoria, deixando à [sic] critério do Nobre Conselheiro Relator as recomendações cabíveis."

E o Secretário Geral, na mesma ocasião, acompanhou "as conclusões da I. Assessora desta Secretaria Geral, pois entendo que a Auditoria Programada está em condições de ser submetida ao conhecimento e análise de Vossa Excelência".

É o relatório**.**

VOTO

Cuida o presente de Auditoria Programada com o objetivo de avaliar o desempenho operacional do Programa de Proteção Escolar da Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU).

Apontou a Auditoria que o referido programa tem como objetivo "propiciar aos professores, alunos, pais e outros agentes um ambiente escolar seguro para a construção do conhecimento e das relações pessoais".

Fato este evidenciado no artigo 1º da Lei Municipal 14.492/2007:

> *"Art. 1º A área escolar de segurança é aquela de prioridade especial do Poder Público Municipal, que objetiva garantir, através de ações sistemáticas e prenunciadas em lei, a realização dos objetivos das instituições educacionais, cuja finalidade é proporcionar a tranquilidade de alunos, professores e pais."*

E no artigo 27 do Decreto 50.448/2009, que dispõe sobre as atribuições da Coordenação do Programa de Proteção Escolar, bem como o disposto no endereço eletrônico da Secretaria Municipal de Segurança Urbana, com destaque para:

> *"A Proteção Escolar tem como foco propiciar aos professores, alunos, pais e a outros agentes, um ambiente escolar seguro para a construção do conhecimento e das relações pessoais. (...).*
>
> Como funciona o Programa
>
> *O Programa de Proteção Escolar é um sistema integrado de proteção dos estabelecimentos de ensino do município. O trabalho é realizado de forma conjunta entre a Secretaria Municipal de Segurança Urbana e a Secretaria Municipal da Educação. (...)*
>
> *A finalidade do Programa não é só aumentar a segurança de alunos e professores, mas também proteger as escolas de furtos de equipamentos e atos de vandalismo."*

Quanto às diligências e análises efetuadas a respeito do Programa de Proteção Escolar executado no âmbito da Guarda Civil Metropolitana (GCM), a Auditoria detectou as seguintes irregularidades:

> "Mapeamento do nível de vulnerabilidade à violência
>
> 4.1. Os dados originados da CONAE/SME [Coordenadoria dos Núcleos de Ações Educativas/Secretaria Municipal de Educação] não são integrados com o SIGGCM [Sistema de Informações Gerencias da Guarda Civil Metropolitana], prejudicando o planejamento das ações da GCM no Programa de Proteção Escolar, notadamente quanto ao mapeamento do nível de vulnerabilidade à violência das unidades escolares (subitem 3.2 a);

Cobertura do Programa de Proteção Escolar

4.2. O montante de unidades escolares municipais informado pela CONAE/SME [Coordenadoria dos Núcleos de Ações Educativas/Secretaria Municipal de Educação] diverge do total apontado pela SUPLAN/GCM [Superintendência de Planejamento da Guarda Civil Metropolitana] (subitem 3.3.2);

4.3. A GCM cobre 38,8% [trinta e oito vírgula oito por cento] das unidades escolares municipais, conforme dados da SUPLAN/GCM [Superintendência de Planejamento da Guarda Civil Metropolitana], percentual considerado baixo diante da demanda existente (subitem 3.3.2 b);

Ocorrências registradas

4.4. O Comando Operacional Regional Sul registra 61,6% [sessenta e um vírgula seis por cento] do total das ocorrências do programa e cobre apenas 28,3% [vinte e oito vírgula três por cento] do total das unidades escolares atendidas na região (subitem 3.3.2 c);

Policiamentos

4.5. A quantidade de policiamento fixo realizada pelo Comando Operacional Regional Sul é baixa, considerando que a região totaliza 61,6% [sessenta e um vírgula seis por cento] das ocorrências de violência do Programa de Proteção Escolar (subitem 3.3.2 e);

Recursos humanos

4.6. O déficit de pessoal na GCM [Guarda Civil Metropolitana] repercute na quantidade de recursos humanos em atividade no Programa de Proteção Escolar, que se encontra abaixo das necessidades existentes (subitem 3.3.3);

Infraestrutura – viaturas

4.7. Há, em média, um veículo para o policiamento de 62 [sessenta e duas] unidades escolares municipais, quantitativo considerado insuficiente diante da demanda existente (subitem 3.3.4);

Metas estratégicas e indicadores de desempenho

4.8. Não são estabelecidas metas e indicadores para o Programa de Proteção Escolar (subitem 3.4.2)."

Também foi detectado pela Auditoria, quanto à Execução Contábil e Financeira, que o Programa de Proteção Escolar não possui dotação

orçamentária específica, o que, no mínimo, não dá transparência para o controle e identificação dos gastos neste programa.

A Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) foi oficiada para conhecimento e manifestação sobre as conclusões alcançadas pela Auditoria e apresentou defesa apenas quanto ao item 4.6.

Em ato contínuo, os autos foram enviados à Auditoria para análise da defesa, concluindo: "Analisada a defesa apresentada pela Origem, ratificamos o apontado nos itens 4.1 a 4.8 do relatório às fls.23/24. Salientamos que a Origem se manifestou somente em relação ao item 4.6 do mencionado relatório de auditoria."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em 17/01/2017, entendeu que "os presentes autos se encontram em condições de serem submetidos (...) para conhecimento e eventual deliberação."

Por fim, a Secretaria Geral assim se posicionou: "Diante das constatações verificadas no Relatório de AUD, cujas conclusões não foram se quer [sic] debatida [sic] pela Secretaria, acompanho os Órgãos Técnicos desta Casa no sentido de conhecimento, para fins de registro, da presente Auditoria, deixando à [sic] critério do Nobre Conselheiro Relator as recomendações cabíveis."

Por todo o exposto, acompanhando os pareceres dos Órgãos Técnicos, que passam a fazer parte desta decisão, CONHEÇO da Auditoria para FINS DE REGISTRO e, objetivando a correta execução do Programa de Proteção Escolar, DETERMINO que:

1) a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) adote medidas imediatas para sanar as impropriedades detectadas pela Auditoria conforme itens 4.1 a 4.8 do relatório da Auditoria, bem como para a adoção de dotação orçamentária específica para as despesas do referido programa.

2) a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) encaminhe a este E. Tribunal de Contas no prazo de 60 (sessenta) dias as providências adotadas e as que serão adotadas, estas com as devidas datas de implementação, visando à correção das irregularidades apuradas pela Auditoria.

3) A Subsecretaria de Fiscalização e Controle recepcione as referidas providências mencionadas no item 2 e verifique se as ações adotadas regularizaram as irregularidades detectadas.

4) expeçam-se ofícios dirigidos à Secretaria Municipal de Segurança, assim como à Controladoria Geral do Município, dando-lhes ciência da presente Decisão, devendo os respectivos ofícios ser acompanhados de cópias do parecer da Auditoria desta Corte de Contas.

Após os trâmites necessários, arquive-se o presente.