



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Quinta Inspeção de Controle Externo
Divisão de Auditoria de Programas e de Recursos Externos



AUDITORIA OPERACIONAL

SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

- Brasília, julho de 2010 -



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Missão

“Exercer o controle externo da administração dos recursos públicos do Distrito Federal, em auxílio à Câmara Legislativa, zelando pela legalidade, legitimidade, efetividade, eficácia, eficiência e economicidade na gestão desses recursos.”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
COMPOSIÇÃO EM 2009**

Conselheiros

Anilcéia Luzia Machado – Presidente

Manoel Paulo de Andrade Neto – Vice-Presidente

Ronaldo Costa Couto

Marli Vinhadeli

Antonio Renato Alves Rainha

Inácio Magalhães Filho

Auditor

José Roberto de Paiva Martins

Ministério Público

Márcia Ferreira Cunha Farias – Procuradora-Geral

Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira

Demóstenes Tres Albuquerque



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

AUDITORIA OPERACIONAL **SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DF**

QUINTA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Inspetor: Luiz Genéδιο Mendes Jorge

DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO E AUDITORIA

Diretor: Henirdes Batista Borges

EQUIPE DE AUDITORIA

Joilma Rodrigues Sant'Anna (coordenadora)

Fabrcio Bianco Abreu

CAPA

Jéssica Lima Barbosa Monteiro

DADOS PARA CONTATO

Tribunal de Contas do Distrito Federal
Praça do Buriti – Ed. Palácio Costa e Silva (Anexo)
Quinta Inspeitoria de Controle Externo – 4º andar
Brasília – DF – CEP: 70.075-901
Fone: (61) 3314-2266

Este relatório está disponível em
<http://www.tc.df.gov.br> no link “Controle Externo > Auditorias”

AUDITORIA OPERACIONAL
NO SISTEMA DE SEGURANÇA
PÚBLICA
DO DISTRITO FEDERAL

2008-2009



RESUMO

O objeto desta auditoria operacional é a gestão da segurança pública do DF. Os trabalhos foram realizados na SSPDF, na PCDF e na PMDF, e a auditoria não incluiu no seu exame as informações relativas ao Corpo de Bombeiros Militar do DF nem ao DETRAN/DF. Dentre as atribuições da SSPDF, não foram analisadas as relacionadas à defesa civil.

A auditoria pretendeu verificar o estágio de implementação das políticas públicas adotadas, como e onde são aplicados os recursos da Segurança Pública, e, ainda, como é feita a avaliação da qualidade dos serviços policiais prestados à comunidade.

Foram realizadas reuniões com o Secretário de Segurança Pública do DF, com representantes da Direção-Geral da Polícia Civil, com o Comando-Geral da Polícia Militar, com especialistas no tema segurança pública e com servidores da SSPDF e das corporações policiais. Foram, ainda, consultados trabalhos técnicos e realizadas análises de dados secundários por meio de pesquisa e análise documental.

Os principais achados de auditoria demonstram fragilidades na gestão da política de segurança pública, na distribuição de recursos humanos e materiais (viaturas e coletes balísticos) na PMDF e na PCDF e na gestão dos recursos oriundos do Fundo Constitucional do DF destinados a investimentos na área.

A fim de contribuir para o aperfeiçoamento dos órgãos de segurança pública auditados, foram propostas recomendações para aprimorar os mecanismos utilizados no planejamento, na implementação e na execução da política de segurança pública. Entende-se necessária a institucionalização de uma sistemática de acompanhamento e avaliação da política de segurança pública, a fim de que as falhas que possam comprometer o seu desempenho sejam detectadas e sanadas tempestivamente.

Foi recomendada, também, a inclusão dos recursos do FCDF no orçamento do DF e seu registro no sistema contábil do DF, SIGGO, e, enquanto não efetivada a recomendação supra, a criação de sistema próprio de controle do planejamento e da execução, de forma a detalhar as rubricas "Manutenção da Polícia Militar" e "Manutenção da Polícia Civil" em ações finalísticas que representem o que de concreto será executado com recursos do FCDF, com discriminação de metas quantificadas física e financeiramente, no mesmo nível de detalhamento adotado no orçamento local e no SIGGO.

Com a implementação dessas recomendações, espera-se a melhoria na gestão da segurança pública no DF, que se refletirá no melhor atendimento ao cidadão.



SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS NESTE RELATÓRIO	8
1. INTRODUÇÃO	10
1.1 Apresentação	10
1.2 Identificação do Objeto.....	10
1.3 Contextualização.....	10
1.4 Objetivos geral e específicos.....	16
1.5 Escopo	16
1.6 Estratégias e Procedimentos Metodológicos.....	16
1.7 Fontes de Critérios	17
2 RESULTADOS DA AUDITORIA.....	17
2.1 Planejamento, implantação e avaliação da política de segurança pública do DF	17
2.1.1 Planejamento da política de segurança pública do DF.....	17
2.1.2 Implementação da política de segurança pública do DF	19
2.1.3 Execução da política de segurança pública do DF	23
2.1.4 Sistema de Acompanhamento e Avaliação	27
2.2 Aplicação dos recursos de segurança pública do DF.....	30
2.2.1 Transparência e contabilização dos recursos.....	30
2.2.2 Distribuição do efetivo da PCDF.....	32
2.2.3 Distribuição do efetivo da PMDF	36
2.2.4 Alocação do efetivo da PMDF na área finalística de atuação.....	40
2.2.5 Equipamentos de segurança pessoal.....	41
2.2.6 Distribuição das viaturas da PCDF e da PMDF	46
2.3 Avaliação da qualidade dos serviços prestados pela SSPDF, pela PMDF e pela PCDF	54
2.4 Outros achados de auditoria	56
2.4.1 Postos Comunitários de Segurança - PCS.....	56
2.4.2 Policiamento Comunitário.....	57
2.4.3 Gestão de veículos na PMDF	57
3 ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR	59
4 CONCLUSÃO	59
5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	61



LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS NESTE RELATÓRIO

- BOPE** – Batalhão de Operações Especiais
- BPM** – Batalhão de Polícia Militar
- CBMDF** – Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal
- CECOM** – Central de Compras do Distrito Federal
- CIADE** – Central Integrada de Atendimento e Despacho
- CONSIOP** – Conselho Superior de Informações e Operações Policiais
- CPMind** – Companhia de Polícia Militar Independente
- DAG** – Departamento de Administração Geral da PCDF
- DEPATE** – Departamento de Atividades Especiais da PCDF
- DETRAN/DF** – Departamento de Trânsito do Distrito Federal
- DOE** – Divisão de Operações Especiais da PCDF
- DP** – Delegacia de Polícia Circunscrição da PCDF
- DPC** – Departamento de Polícia Circunscrição da PCDF
- DPT** – Departamento de Polícia Técnica da PCDF
- DRH** – Divisão de Recursos Humanos da PCDF
- FCDF** – Fundo Constitucional do Distrito Federal
- GDF** – Governo do Distrito Federal
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- LDO** – Lei de Diretrizes Orçamentárias
- LOA** – Lei Orçamentária Anual
- NUAOP** – Núcleo de Acompanhamento Operacional da SSPDF
- PCDF** – Polícia Civil do Distrito Federal
- PCS** – Postos Comunitários de Segurança
- PDES** – Plano de Desenvolvimento Econômico e Social
- PMDF** – Polícia Militar do Distrito Federal
- PPA** – Plano Plurianual
- QODE** – Quadro Organizacional de Distribuição de Efetivo
- RA** – Região Administrativa



SAG – Sistema de Acompanhamento Governamental

SEF – Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SIGGO – Sistema Integrado de Gestão Governamental

SIGPLAN – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento

SOSP – Subsecretaria de Operações de Segurança Pública da SSPDF

SPOA/MF – Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda

SPOG – Secretaria de Estado de Orçamento, Planejamento e Gestão do Distrito Federal

SSPDF – Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal

SUFIN – Subsecretaria de Finanças da SEF

TCDF – Tribunal de Contas do Distrito Federal



1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

O Excelentíssimo Conselheiro-Relator das contas de governo do exercício de 2009 requisitou o levantamento preliminar de informações a fim de subsidiar a escolha de programas e ações de Governo a serem abordados no Relatório Analítico e Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF).

2. O Relator elegeu, dentre outros, os programas e ações referentes à segurança pública, com enfoque nos seguintes aspectos: quantitativo de policiais; qualidade dos serviços prestados; efetivação das políticas públicas adotadas; relação per capita entre a quantidade de policiais e a população; relação custo/benefício das políticas públicas de segurança; comparação da realidade distrital com outros entes da Federação e com sistemas internacionais de segurança pública.

1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da auditoria operacional é a gestão da segurança pública do DF.

4. Existem, na literatura, vários conceitos sobre segurança pública. O que há de consenso entre os conceitos pesquisados é que a segurança pública não deve se restringir apenas à repressão da criminalidade, mas também deve promover ações de prevenção à ocorrência de crimes.

5. Assim, segurança pública é um conjunto de processos, dispositivos e medidas de precaução, objetivando assegurar à população proteção contra danos e riscos eventuais à vida e ao patrimônio. É um conjunto de processos políticos e jurídicos destinados a garantir a ordem pública na convivência pacífica de homens em sociedade.

1.3 Contextualização

Aspectos Institucionais

6. O Decreto Distrital nº 28.691, de 17.01.2008, dispõe em seu art. 2º que o Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal é composto pelos seguintes órgãos: Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF (SSPDF); Polícia Civil do DF (PCDF); Polícia Militar do DF (PMDF) e Corpo de Bombeiros Militar do DF (CBMDF).

7. Segundo o regimento interno da SSPDF, a ela compete propor e



implementar a política de segurança pública fixada pelo Governador do Distrito Federal; planejar, coordenar e supervisionar o emprego operacional dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do DF e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal (DETRAN/DF); e fazer a integração das ações dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal e do DETRAN/DF, objetivando a racionalização do emprego dos meios e a maior eficácia operacional.

8. O art. 21 da Constituição Federal prevê que compete à União organizar e manter a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. De fato, a Lei nº 10.633, de 27.12.2002, instituiu o Fundo Constitucional do DF, *verbis*:

Art. 1º Fica instituído o Fundo Constitucional do Distrito Federal - FCDF, de natureza contábil, com a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

[...]

§ 3º As folhas de pagamentos da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, custeadas com recursos do Tesouro Nacional, deverão ser processadas através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal, no prazo máximo de cento e oitenta dias, contado a partir da publicação desta Lei, sob pena de suspensão imediata da liberação dos recursos financeiros correspondentes.

9. A Lei Orgânica do DF, em seu art. 119, incumbe à Polícia Civil, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

10. A Lei Federal nº 6.450/1977 definiu as competências da Polícia Militar do Distrito Federal:

Art. 2º Compete à Polícia Militar do Distrito Federal:

I - executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da Lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;

II - atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;

III - atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas; e

IV - atender à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de guerra externa, ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção nos casos previstos na legislação em vigor, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial.

Aspectos Orçamentários

11. O resumo da execução orçamentária da SSPDF, da PCDF e da PMDF, nos exercícios de 2008 e 2009, com recursos provenientes do GDF, encontra-se representado na tabela a seguir:



Tabela 01 – DESEMPENHO ORÇAMENTÁRIO DAS UNIDADES SSPDF, PCDF E PMDF, RECURSOS DISTRITAIS - 2008/2009

Em R\$

Grupo de Despesa Por Unidade Gestora	Orçamento Inicial		Orçamento Atualizado		Despesa Realizada	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
INVERSÕES FINANCEIRAS	200.000					
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA	200.000	0	0	0	0	0
INVESTIMENTOS	41.621.415	61.453.510	54.808.606	94.797.763	18.080.737	35.050.954
FUNDO DE MOD., MANUT. E REEQ. DA PCDF - FUNPCDF	0	4.300.000	5.993.838	8.401.686	2.367.030	4.769.949
FUNDO DE MOD., MANUT. E REEQ. DA PMDF - FUNPMDF	0	500.000	1.197.970	2.617.675	0	0
FUNDO DE REEQ. DOS ORG. INT. DA SEG. PÚBLICA	8.800.000	480.000	2.960.749	556.831	810.615	0
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL	1.292.729	101.000	282.627	101.000	138.000	0
POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL	9.358.504	9.272.510	10.912.054	8.876.538	5.562.123	1.820.912
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA	22.170.182	46.800.000	33.461.368	74.244.033	9.202.969	28.460.093
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	36.099.728	65.573.990	26.289.855	79.102.945	26.880.523	61.612.954
FUNDO DE MOD., MANUT. E REEQ. DA PCDF - FUNPCDF	0	2.050.000	50.000	890.000	429	797.894
FUNDO DE MOD., MANUT. E REEQ. DA PMDF - FUNPMDF	0	105.000	902.500	105.000	0	0
FUNDO DE REEQ. DOS ORG. INT. DA SEG. PÚBLICA	200.000	20.000	130.000	20.000	2.413	1.603
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL	333.262	719.000	59.160	1.219.049	295.337	369.835
POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL	10.021.426	3.182.990	2.380.482	10.457.110	0	3.212.777
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA	25.545.040	59.497.000	22.767.713	66.411.786	26.582.344	57.230.845
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	47.069.772	42.876.000	42.906.476	51.565.859	42.713.120	51.336.761
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL	435.489	0	0	5.555.460	0	5.433.814
POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL	11.787.845	165.000	11.261.625	1.743.399	11.182.194	1.740.225
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA	34.846.438	42.711.000	31.644.851	44.267.000	31.530.926	44.162.722
Total Geral	124.990.915	169.903.500	124.004.937	225.466.567	87.674.380	148.000.669

Fonte: Siggo.

12. Tanto a PMDF quanto a PCDF executaram, ainda, recursos provenientes do Fundo Constitucional do Distrito Federal, cuja realização demonstra-se a seguir:



Tabela 02 – DESEMPENHO ORÇAMENTÁRIO DAS UNIDADES PCDF E PMDF, RECURSOS FEDERAIS – 2008/2009

Em R\$mil

Grupo de Despesa por Unidade Gestora	Despesa Realizada	
	2008	2009
INVESTIMENTOS	39.100,86	95.926,41
POLICIA CIVIL DO DF	15.937,69	19.183,80
POLICIA MILITAR DO DF	23.163,17	76.742,61
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	314.998,78	273.479,62
POLICIA CIVIL DO DF	61.590,00	57.032,23
POLICIA MILITAR DO DF	253.408,78	216.447,39
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.620.696,53	2.756.025,71
POLICIA CIVIL DO DF	1.234.111,68	1.317.273,48
POLICIA MILITAR DO DF	1.386.584,85	1.438.752,23
Total geral	2.974.796,17	3.125.431,73

Fonte: SIAFI.

Aspectos de Desempenho

13. Como forma de avaliação do desempenho dos órgãos de segurança pública, foram previstos dois indicadores no PPA 2008/2011 do DF:

Tabela 03 – INDICADORES PREVISTOS PARA O PROGRAMA SEGURANÇA EM AÇÃO – PPA 2008/2011

INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	INDICE MAIS RECENTE (1)	PREVISTO				FONTE DA INFORMAÇÃO
			1º ANO	2º ANO	3º ANO	4º ANO	
Nº de crimes contra o patrimônio/100.000 hab. (roubo e furto diversos)	Unidade	4.062	4.025	4.020	4.018	4.016	DEPO/PCDF DETRAN/IBGE DEDUH
Nº de crimes contra pessoa/100.000 hab. (homicídio tentado e consumado e lesão)	Unidade	535	535	530	525	520	DEPO/PCDF DETRAN/IBGE DEDUH

Fonte: PPA 2008/2011.

(1) Apurado em 31.12.2007.

14. De acordo com a Avaliação do Plano Plurianual/Indicadores de Desempenho por Programa de Governo¹, elaborada pelo GDF, os indicadores de crimes contra o patrimônio e crimes contra pessoa em 2008 alcançaram 3.953,70 e 503,50, respectivamente, menores em 1,77% e 5,89% que os índices previstos.

15. Em 2009, segundo o Relatório de Análise nº 47/2009 da SSPDF, o indicador de crimes contra o patrimônio reduziu-se a 3.831,80 enquanto o indicador de crimes contra pessoa aumentou para 510,30. Isto representa uma diminuição de 1,2% no indicador de crimes contra o patrimônio e um aumento de 3,4% no indicador de crimes contra a pessoa em relação a 2008. Cabe ressaltar que os

¹ O documento encontra-se disponível no site www.seplag.df.gov.br.



números apurados em 2009 podem ter sido subestimados tendo em vista que Polícia Civil realizou greve no mês de dezembro de 2009, com o respectivo aumento na subnotificação de crimes.

16. Segundo Costa e Bandeira², o DF é a unidade da Federação que apresenta a maior proporção de policiais em relação a sua população, possui orçamento significativo na área de segurança pública. A remuneração daqueles que ingressam nas carreiras profissionais ligadas à segurança pública está entre as mais elevadas do Brasil.

17. A tabela 04 demonstra a proporção de habitantes por profissional de segurança pública nas unidades da Federação.

Tabela 04 – EFETIVO DA SEGURANÇA PÚBLICA (COMPARAÇÃO NACIONAL)

Unidade da Federação	Número de Habitantes por Profissional dos Órgãos Estaduais de Segurança Pública							
	Polícia Civil				Polícia Militar			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Acre	667,33	484,87		614,18	220,97	241,49	270,82	279,81
Alagoas	1298,47	1347,61	1395,61	1432,90	362,58	395,71	417,60	413,14
Amapá	446,44	461,94	503,46	612,04	204,29	189,61	197,73	208,79
Amazonas	1463,58	1065,09		1754,65	445,35			
Bahia	2323,29		2293,76	2184,49	486,55	477,06	488,33	489,81
Ceará	3936,30	3453,06		3783,19	614,00	622,34		650,60
Distrito Federal	435,17	443,55	463,47	409,37	136,81		148,33	156,11
Espírito Santo	977,80	1837,73		1842,70	447,87			500,04
Goiás	1526,16	1625,81	1444,71	1490,83	403,87	428,32		447,09
Maranhão	3950,00	4175,80		4082,20	821,72	931,98		938,05
Mato Grosso	1199,70	1191,65	1253,7	1398,43	395,84	434,65	447,09	435,12
Mato Grosso do Sul	1390,83	1174,67	1018,65	1184,53	501,78	514,70	532,82	434,32
Minas Gerais	1867,66	2009,07		1908,06	496,04	477,23	486,72	476,79
Pará	2586,54	2436,05		2373,32	561,73			
Paraíba	2954,32			1425,34	426,34			395,12
Paraná		2427,06	2420,82	2387,35	720,50	599,48	593,63	587,99
Pernambuco	1847,41	1605,69	1669,36	1621,40	431,23	501,47	489,96	502,55
Piauí	2440,51			2224,39	506,89			502,03
Rio de Janeiro	1324,94	1433,50	1434,62		339,91	415,55	422,44	
Rio Grande do	1191,44	2228,82	2119,33	2183,47	288,81	360,27		384,02
Rio Grande do Sul	2017,46	1597,57	1649,44	1648,85	508,51	458,14	466,11	474,15
Rondonia	1153,65		656,93	771,56	354,41	396,57	358,38	326,32
Roraima	278,27	297,43		405,37	239,80	261,75		298,77
Santa Catarina	2172,50		2272,98	2102,42	485,68	485,59	486,89	488,10
São Paulo	1186,57			1139,11	485,01			
Sergipe	1471,44		1594,64	1450,86	369,97	391,54	398,50	322,49
Tocantins	1491,13	779,89	730,68	494,96	388,31	353,78	339,06	305,96

Fonte: Senasp/MJ

18. Entretanto, a privilegiada situação do DF não se reflete em melhorias para a população. Os moradores do DF convivem com altas taxas de violência. As

² COSTA, Arthur; BANDEIRA, Lourdes. *A Segurança Pública no Distrito Federal – Práticas Institucionais e Dilemas Culturais*. Brasília: Editora LGE, 2007.



tabelas 05 e 06 apresentam informações estatísticas que demonstram essa realidade. Vale ressaltar que foram escolhidas para comparação apenas as unidades da Federação em que as polícias civis contam com aparato tecnológico que permite a consolidação, em nível estadual, das ocorrências policiais.

Tabela 05 – SELEÇÃO DE CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO (COMPARAÇÃO NACIONAL)

Unidades da Federação	Crimes violentos contra o patrimônio (1)			
	Taxas (2)			
	2004	2005	2006	2007
Distrito Federal	1304,6	1154,9	1112,2	1041,3
Espírito Santo	209,0	251,0	224,7	218,7
Goiás	384,2	402,6	307,7	266,2
Mato Grosso	175,0	352,1	209,7	296,2
Mato Grosso do Sul	150,5	164,2	132,6	224,2
Minas Gerais	346,3	286,9	96,8	48,4
Paraná	...	...	...	...
Pernambuco	446,8	394,9	422,9	308,5
Rio de Janeiro	738,7	749,9	640,5	712,7
Rio Grande do Sul	681,6	669,5	616,3	...
Santa Catarina	165,9	132,5	79,2	92,5
São Paulo	787,4	749,9	...	...

(1) Inclui os crimes extorsão mediante sequestro; roubo de veículo; roubo de carga; roubo a ou de veículos de transporte de valores; roubo a instituição financeira; roubo a transeunte; roubo em transporte coletivo, roubo em estabelecimento comercial ou de serviços, roubo em residência, roubo com restrição da liberdade da vítima (sequestro relâmpago) e outros roubos.

(2) Taxas por 100.000 habitantes.

Fonte: Senasp/MJ

Tabela 06 – SELEÇÃO DE CRIMES CONTRA A PESSOA (COMPARAÇÃO NACIONAL)

Unidades da Federação	Estupro				Latrocínio (Roubo Seguido de Morte)			
	Taxas (1)				Taxas (2)			
	2004	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2008
Distrito Federal	23,2	27,5	21,8	18,9	2,3	2,3	2,0	2,3
Espírito Santo	8,5	8,1	10,5	10,1	0,2	0,4	0,3	0,7
Goiás	26,2	22,9	20,0	18,4	1,2	1,3	1,0	0,9
Mato Grosso	18,5	18,8	22,0	19,5	1,7	1,2	1,5	1,9
Mato Grosso do Sul	25,2	24,7	32,4	38,8	0,4	0,4	0,9	0,9
Minas Gerais	10,1	10,8	7,5	6,3	0,8	0,5	0,4	0,3
Paraná	...	...	...	...	0,9	...	...	...
Pernambuco	5,8	4,9	8,8	6,4	4,8	2,1	1,3	1,5
Rio de Janeiro	14,5	16,6	15,0	15,9	1,2	1,0	1,0	1,2
Rio Grande do Sul	24,7	25,4	22,0	...	1,1	1,2	...	0,8
Santa Catarina	23,3	20,3	18,2	19,5	0,5	0,3	0,5	0,6
São Paulo	19,9	18,9	16,4	15,2	0,9	0,6	0,5	0,7

(1) Taxas por 100.000 mulheres.

(2) Taxas por 100.000 habitantes.

Fonte: Senasp/MJ



1.4 Objetivos geral e específicos

19. O objetivo geral da auditoria foi verificar a gestão da segurança pública no Distrito Federal nos aspectos de planejamento, distribuição dos recursos e avaliação da qualidade dos serviços prestados.

20. O objetivo específico da auditoria foi verificar o estágio de implementação das políticas públicas adotadas, como e onde são aplicados os recursos da segurança pública e, ainda, como é feita a avaliação da qualidade dos serviços policiais prestados à comunidade.

21. O desenvolvimento dos trabalhos foi feito por intermédio da análise de três questões de auditoria:

- 1) Em que medida a política de segurança pública do DF está planejada, implantada e monitorada ?
- 2) Como e onde são aplicados os recursos dos seguintes órgãos da Segurança Pública no DF: SSPDF, PMDF e PCDF?
- 3) Como é feita a avaliação da qualidade dos serviços prestados pela SSPDF, a PMDF e a PCDF?

1.5 Escopo

22. Os trabalhos foram realizados na SSPDF, na PCDF e na PMDF. A auditoria não incluiu no seu exame as informações relativas ao Corpo de Bombeiros Militar do DF e ao DETRAN/DF, não obstante essas corporações integrem o Sistema de Segurança Pública do DF.

23. Dentre as atribuições da SSPDF, foram analisadas apenas as relativas à coordenação das atividades policiais, não abrangendo as relacionadas à defesa civil.

24. Os exames abrangeram o período de janeiro de 2008 a dezembro de 2009.

1.6 Estratégias e Procedimentos Metodológicos

25. Foram realizadas reuniões com o Secretário de Segurança Pública do DF, com representantes da Direção-Geral da Polícia Civil, com o Comando-Geral da Polícia Militar, com especialistas no tema “segurança pública” e com servidores da SSPDF e das corporações policiais.

26. Realizaram-se consultas a trabalhos técnicos, análise de dados secundários por meio de pesquisa e análise documental.



1.7 Fontes de Critérios

27. Durante a execução dos trabalhos, a auditoria utilizou, principalmente, as seguintes fontes de critério:

- a) Constituição Federal de 1988;
- b) Lei Federal nº 6.450/1977 - Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Distrito Federal;
- c) Lei Federal nº 10.633/2002 - Institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal - FCDF, para atender o disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal;
- d) Lei Orgânica do Distrito Federal;
- e) Decreto Distrital nº 28.691/2008 – Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal;
- f) Decreto Distrital nº 30.490/2009 - Aprova o Regimento Interno da Polícia Civil do Distrito Federal; e
- g) literatura especializada no tema.

2 RESULTADOS DA AUDITORIA

2.1 Planejamento, implantação e avaliação da política de segurança pública do DF

2.1.1 Planejamento da política de segurança pública do DF

Não ficou evidenciada a existência de diagnóstico que subsidiasse a elaboração da política pública de segurança do DF.

28. De acordo com SARAVIA³, cada política pública passa por diversos estágios. Uma das etapas é a elaboração, que consiste na identificação e delimitação de um problema real ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades.

29. Dessa forma, uma das etapas iniciais no planejamento de uma política pública é a elaboração de um diagnóstico, a fim de estabelecer qual é o problema de política, identificando a natureza do estímulo e as relações de causa e efeito.

³ SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, Enrique & FERRAREZI, Elisabete. *Políticas públicas; coletânea*. Brasília: ENAP, 2006.



30. No PPA 2008/2011, consta a informação que foi considerada para a elaboração daquele plano a avaliação da situação atual e perspectivas da ação governamental baseada em estudo dos problemas e das potencialidades do Distrito Federal e seu Entorno.
31. Assim, foi solicitado ao Secretário de Segurança Pública o diagnóstico efetuado pelo Governo do DF para identificar e delimitar os problemas reais e potenciais na área de segurança pública. Por meio do Ofício nº 1349/2010, de 14.04.2010, a SSPDF informou que desenvolve estudos de fenômenos de segurança pública nos quais os diagnósticos são consolidados por meio de relatórios temáticos que possibilitam a identificação das relações dos fatos em análise com as ações a serem adotadas.
32. Conclui mencionando que nesses estudos são apresentadas recomendações para políticas de enfrentamento e redução da criminalidade com base na observação da evolução do delito e sua projeção para anos subsequentes.
33. Apesar da resposta apresentada, o Secretário não encaminhou para este TCDF os resultados dos diagnósticos realizados, impossibilitando verificação da compatibilidade entre os estudos efetuados e a política estabelecida (PT_03, PT_05, PT_06 e PT_07).
34. Outro ponto a ser destacado é que os diagnósticos que a SSPDF afirma ter elaborado referem-se ao planejamento e execução de ações operacionais da polícia na modalidade de repressão da criminalidade, ou seja, o dia-a-dia da polícia (PT_03 e PT_07).
35. Não foram apresentados, por exemplo, quaisquer estudos ou diagnóstico que fundamentassem a escolha pela implantação dos Postos Comunitários de Segurança (PCS), nem da necessidade de converter cada veículo em um posto volante, diretrizes constantes no Plano de Desenvolvimento Econômico e Social – PDES - 2007/2010 (PT_05, PT_06, PT_07 e PT_08).
36. A principal causa para esta situação é a fragilidade no planejamento da Política de Segurança Pública do DF.
37. Como consequência da não elaboração de um diagnóstico é que os problemas a serem tratados pela política pública não se encontram devidamente mapeados. Além disso, não há como garantir se as ações implementadas pela política pública de segurança do DF, ora em execução, são as mais adequadas para tratar dos problemas da área.
38. Assim, sugere-se recomendar à SSPDF elaborar diagnóstico das necessidades de segurança pública que contenha, no mínimo, os principais atores envolvidos, os principais obstáculos, fatores restritivos, oportunidades e potencialidades.
39. Com a implementação dessa recomendação espera-se que ocorra:
- a) a existência de um diagnóstico que subsidie o desenvolvimento de todas as ações na área de segurança pública no DF, e não apenas as ações operacionais; e



b) melhoria na orientação das ações a serem desenvolvidas na política de segurança pública.

2.1.2 Implementação da política de segurança pública do DF

A Política de Segurança Pública do DF não está devidamente formalizada.

40. Segundo THOENIG, citado por SARAVIA⁴, os elementos que podem caracterizar uma política são cinco: "um conjunto de medidas concretas; decisões ou formas de alocação de recursos; ela esteja inserida em um 'quadro geral de ação'; tenha um público alvo (ou vários públicos); apresente definição obrigatória de metas ou objetivos a serem atingidos, definidos em função de normas e valores".

41. O art. 165 da Lei Orgânica do Distrito Federal dispõe que o plano de desenvolvimento econômico-social do DF é o instrumento que estabelece as diretrizes gerais, define os objetivos e políticas globais e setoriais que orientarão a ação governamental para a promoção do desenvolvimento socioeconômico do Distrito Federal, no período de quatro anos (PT_09).

42. Em 28.06.2007, por meio da Lei nº 3.994/2007, foi publicado o Plano de Desenvolvimento Econômico Social (PDES) 2007-2010. O Plano apresenta a caracterização do DF, com seus indicadores, a sua situação, sua relação com o entorno, a orientação estratégica do PDES e as políticas globais e setoriais (PT_08).

43. Para a área Segurança Pública, o PDES apresenta as seguintes informações:

"O crescimento do DF e do Entorno criou um único espaço urbano, onde vivem cerca de 3,5 milhões de habitantes. Essa circunstância, aliada ao desemprego, crescimento do crime organizado, dos tráficos de droga e de armas, da falta de políticas públicas voltadas para a inserção social, dentre outros, torna a violência o fator que mais afeta a população, sendo, portanto, uma questão que exige soluções práticas, rápidas e eficazes.

As ações propostas serão executadas de forma descentralizada e em sintonia com órgãos de segurança de outros municípios do Entorno, com objetivo de coibir e reduzir a criminalidade.

- Reduzir os índices de criminalidade em todo Distrito Federal, implantando postos policiais em todas as Regiões Administrativas.
- Transformar cada viatura policial em um posto volante, integrando as operações das viaturas com o Centro Integrado de Operações de Segurança Pública (CIOSP)."

44. A política pública representa um sistema de decisões e estratégias que, depois de desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos ou sistema de informações e pesquisas. Segundo COHEN e FRANCO⁵,

⁴ *Op. cit.*, p. 31.

⁵ COHEN, Ernesto e FRANCO, Rolando. **Avaliação de Projetos Sociais** - 6ª Edição. Petrópolis:



2004, p.86, o plano ordena os objetivos gerais e os desagrega em objetivos específicos. Cada objetivo específico será o objetivo geral de um programa. O plano organiza as ações programáticas em uma sequência temporal, de acordo com a racionalidade técnica e as prioridades de atendimento.

45. A auditoria verificou que não foi elaborado um plano detalhando os objetivos específicos, que traduziria, na prática, a política emergida do processo decisório (PT_09). A Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF, em 31.12.2009, por meio do Ofício nº 650/09 (PT_10) informou que:

“[...] o Plano Estratégico da SSPDF, também denominado Plano de Segurança do Distrito Federal, um dos instrumentos que pode consolidar a Política de Segurança Pública do Distrito Federal, ora está em fase final de elaboração [...] e com previsão de formalização para meados de março de 2010 [...]”

46. Destaque-se que o PDES apresenta as políticas globais e setoriais para o período de 2007 a 2010 e que o plano estratégico, até o final de 2009, ainda não havia sido elaborado.

47. Não obstante a inexistência do Plano de Segurança Pública, a equipe de auditoria debruçou-se sobre os instrumentos de planejamento do GDF a fim de identificar as ações traçadas pela política.

48. Em relação ao Plano Plurianual 2008/2011, a estruturação do plano baseou-se no atendimento de quatro macro-objetivos:

- a) Redução das desigualdades, desenvolvimento humano e social;
- b) Desenvolvimento urbano ordenado e sustentabilidade ambiental;
- c) Crescimento, inovação e competitividade, geração de emprego e renda; e
- d) Equilíbrio fiscal, gestão para resultados, eficiência e qualidade dos serviços e do atendimento.

49. O macro-objetivo “redução das desigualdades, desenvolvimento humano e social” tem como áreas de atuação: Desenvolvimento Social, Educação, Saúde, Segurança, Desenvolvimento Regional e Turismo, Esporte, Lazer e Cultura.

50. Os principais programas da área de segurança pública previstos no PPA 2008/2011 encontram-se sumarizados na tabela 07:



Tabela 07 – PROGRAMAS SEGURANÇA PÚBLICA PPA 2008/2011

PROGRAMA	OBJETIVO
0002 – Prevenção, Preparação e Resposta a Emergência e Desastres	Proteger a comunidade do DF de maneira a reduzir o risco de desastre de diversas naturezas
0193 – Policiamento e Fiscalização de Trânsito	Implementar e gerir ações de educação, fiscalização e engenharia de trânsito visando a redução do índice de acidentes de trânsito no DF
0800 – Combate e Prevenção de Sinistros e Salvamento	Promover o aperfeiçoamento dos métodos aplicados na execução das atividades de Defesa contra sinistros, mediante o emprego de melhores técnicas e equipamentos
2600 – Segurança em Ação	Reverter os níveis de violência de forma imediata e permanente e transformar o DF em um modelo de qualidade e eficiência em segurança pública
TOTAL	

Fonte: Plano Plurianual 2008/2011.

51. A equipe de auditoria analisou o Anexo I do PPA 2008/2011 e observou que a única informação relativa à área de segurança pública constante naquele documento refere-se à implantação de Postos Policiais Comunitários como um projeto estratégico no Distrito Federal, dentro do Macro Objetivo “redução das desigualdades, desenvolvimento humano e social”.

52. Quanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias, são descritos, na tabela a seguir, os Programas constantes dos Anexos de Metas e Prioridades das LDOs 2008, 2009 e 2010.

Tabela 08 – PROGRAMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA APRESENTADOS NO ANEXO DE METAS E PRIORIDADES

ANO	PROGRAMA	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA
2008	0800 - Combate e Prevenção de Sinistros e Salvamento	Corpo de Bombeiros Militar do DF e Fundo de Saúde do Distrito Federal
	2600 – Segurança em Ação	Secretaria de Estado de Obras, PMDF, SSPDF, PCDF
2009	2600 – Segurança em Ação	Secretaria de Estado de Obras, PMDF, SSPDF, PCDF
2010	2600 – Segurança em Ação	Secretaria de Estado de Obras, PMDF, SSPDF, Região Administrativa Recanto das Emas

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias exercícios 2008, 2009 e 2010.

53. Observa-se que dos quatro programas previstos no PPA, dois foram incluídos no Anexo de Metas e Prioridades.

54. A SSPDF, por meio do Ofício nº 148/2010-UAG, encaminhado para este Tribunal em 01.06.2010, alegou que a elaboração do plano não cabe exclusivamente à SSPDF, visto que o GDF vislumbrou a necessidade de aperfeiçoar sua gestão e editou o Decreto nº 27.691/2007, que instituiu o modelo de gestão para resultados. Afirma também que a então Secretaria de Estado de Orçamento, Planejamento e Gestão (SPOG) tem a responsabilidade de coordenar as atividades



alusivas à gestão para resultados e providenciar o “Termo de Compromisso”.

55. O citado Decreto estabelece que o modelo de gestão para resultados compõe-se de Agenda Estratégica, Modelo de Implementação e Sistema de Monitoramento e Avaliação.

56. O §6º do artigo 4º do Decreto em tela dispõe que será firmado, entre o governador, cada gerente de projeto e titulares das secretarias, instrumento denominado “Compromisso de Resultados” que estabelecerá indicadores, metas, plano de ação, condições de execução e obrigações, mecanismos de monitoramento e avaliação, flexibilidades gerenciais aplicáveis e incentivos relativos à premiação por alcance de resultados. O artigo 8º prevê que caberá à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do DF definir as diretrizes, regulamentar e prover o apoio operacional necessário ao funcionamento do modelo de gestão para resultados.

57. Por meio do Ofício nº 823/2008 – GAB/SEPLAG, de 03.07.2008, a SEPLAG encaminhou ao Secretário de Segurança Pública do DF “[...] minuta do Termo de Compromisso a ser assinado entre o Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal e a Secretaria de Estado de Segurança Pública, juntamente com as metas e indicadores estabelecidos no planejamento estratégico [...]”. O termo deveria ter sido aprovado pela SSPDF até 11.07.2008 e devolvido à SEPLAG, que daria continuidade ao processo. Entretanto, a SSPDF não apresentou qualquer documento que comprove a devolução do Termo de Compromisso à SEPLAG.

58. A não elaboração do Plano de Segurança Pública do DF decorre do descumprimento, pela SSPDF, das suas atribuições regimentais. O Decreto nº 28.691, de 17.01.2008, que aprovou o Regimento Interno da Secretaria, dispõe nos artigos 97 e 98, *verbis*:

“Art. 97. À Diretoria de Planejamento Estratégico e Controle da Qualidade compete:

I – elaborar e propor o planejamento estratégico da Secretaria, voltado para as necessidades da segurança pública, em cenários prospectivos;

[...]

Art. 98. À Gerência de Planejamento Estratégico compete:

I – executar, coordenar e supervisionar o planejamento estratégico da Secretaria;

[...]

III – elaborar estudos e projetos concernentes à aplicação do Plano Estratégico da Secretaria;

[...]”

59. Outra causa identificada pela auditoria refere-se ao quantitativo de servidores das unidades de planejamento, objeto dos artigos supra. De acordo com documento fornecido pela SSPDF, a Diretoria de Planejamento Estratégico e Controle da Qualidade e a Gerência de Planejamento Estratégico possuem apenas 01 servidor, cada, para o cumprimento de suas atribuições.



60. Os efeitos desses descumprimentos são: ações desconectadas com os objetivos estabelecidos; possível desperdício de recursos públicos; dificuldade para acompanhar as ações de Segurança Pública; e perda de oportunidade de mudar o patamar de qualidade da Segurança Pública.

61. Ante o exposto, sugere-se recomendar à SSPDF estruturar os setores responsáveis pelas áreas de planejamento da Secretaria para a correta execução das suas funções regimentais, bem como observar a tempestividade na elaboração do Plano Estratégico.

62. A implementação dessas recomendações proporcionará o correto acompanhamento da política de segurança pública; melhoria na orientação das ações a serem desenvolvidas na política de segurança pública e da qualidade do gasto público.

2.1.3 Execução da política de segurança pública do DF

A SSPDF, a PMDF e a PCDF não cumprem satisfatoriamente as suas metas físico-financeiras no âmbito do Programa Segurança em Ação e não há metas físicas estabelecidas para investimentos da PMDF e da PCDF com recursos do FCDF.

63. A eficácia consiste no grau de alcance das metas programadas em um determinado período de tempo. Para avaliar essa questão utilizou-se como critério o atingimento de pelo menos 80% das metas previstas.

64. Preliminarmente, ressalte-se que, no Distrito Federal, as despesas com segurança pública são custeadas tanto com recursos distritais, quanto com recursos federais, por meio do Fundo Constitucional do Distrito Federal.

65. No âmbito da SSPDF, nos exercícios 2008 e 2009, deveriam ter sido alcançadas 16 e 48 metas, respectivamente, para o programa Segurança em Ação, incluído no orçamento do GDF.

66. Das metas para 2008, 2 (12,5%) figuravam como não iniciadas no final do exercício. Segundo o manual “Instrução para Cadastramento de Etapas no SAG” da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), o estágio “não iniciada” representa que “a etapa programada não teve execução física, nem financeira; não foi iniciada no prazo previsto ou por decisão do titular da unidade não há interesse, necessidade ou condições de executá-la” (PT_11).

67. Em relação a 2009, 9 (18,75%) metas constavam como não iniciadas, e ainda uma (2,18%) meta aparece como atrasada. No citado manual da SEPLAG, atrasada é a meta em que “a execução da etapa teve início e por algum entrave burocrático, orçamentário ou financeiro, mesmo em andamento, está atrasada em relação ao cronograma previsto” (PT_11).

68. Na tabela 09, são relacionadas as metas previstas para a SSPDF no programa Segurança em Ação do orçamento do GDF para os exercícios 2008 e 2009, que não foram iniciadas ou se encontravam atrasadas:



Tabela 09 - METAS NÃO ALCANÇADAS - SSPDF

Metas do programa Segurança em Ação não alcançadas pela SSPDF	Estágio	Exercício
Adquirir equipamento para apoio a estruturação da segurança pública na Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno - RIDE	Não iniciada	2008
Apoiar a estruturação da segurança pública na Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno - RIDE	Não iniciada	2008
Adquirir equipamentos de apoio a estruturação da segurança pública na Região Integrada do Desenvolvimento do Entorno - RIDE	Não iniciada	2009
Construir posto policial na quadra comercial 15/18 do Setor Leste do Gama	Não iniciada	2009
Executar o Convênio 118/2007; aquisição de scanner de corpo (proced. SEJUS)	Não iniciada	2009
Executar o Convênio 570/2008; cursos superior de tecnólogo do CBMDF	Não iniciada	2009
Executar o Convênio 630/2008; aquisição de cartuchos para PCDF	Não iniciada	2009
Implantar centro interdisciplinar de atendimento às mulheres vítimas de violência	Não iniciada	2009
Implantar delegacia especializada em atendimento à mulher na Ceilândia	Não iniciada	2009
Implantar delegacia especializada em atendimento à mulher no Paranoá	Não iniciada	2009
Reformar e ampliar o posto policial da quadra 50 do Setor Leste do Gama.	Não iniciada	2009
Construir prédios da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal	Atrasada	2009

Fonte: SIGGO

69. Dentre as metas que constam como concluídas, merece ser destacada a meta de implantação de postos comunitários (PCS). Conforme mencionado anteriormente, uma das diretrizes da política de segurança pública é reduzir os índices de criminalidade em todo Distrito Federal, implantando postos policiais em todas as Regiões Administrativas.

70. A auditoria verificou que a SSPDF descentralizou parte do seu orçamento (R\$ 11.842.682,00 em 2008 e R\$ R\$ 100.000,00 em 2009) para a Secretaria de Estado de Obras para a construção de postos policiais comunitários. Entretanto, o restante do orçamento que coube à SSPDF (R\$ 5.000.000,00 em 2008) de fato não foi executado.

71. Diante desse fato, requisitou-se à SSPDF, por meio da nota de auditoria nº 21, de 08.04.10, informação sobre quantidade e dimensões dos postos comunitários previstos para os exercícios 2008 e 2009, bem como sobre a efetiva construção deles.

72. O Secretário de Segurança Pública encaminhou informações oriundas da Secretaria de Estado de Obras que demonstram a baixa execução das metas previstas.

73. Dos 10.000 m² de Postos Comunitários de Serviço (PCS) previstos para 2008, apenas 23,98% (2.398,35 m²) foram construídos. Esse nível de execução foi baixo, principalmente por ser a implantação dos postos uma das duas únicas



diretrizes da política de segurança do DF especificada no PDES 2007/2010. Em 2009 e 2010, o GDF deu continuidade na construção de postos comunitários, edificando 1.784,05 m², sem, no entanto, alcançar a meta prevista para 2008 (PT_13).

74. No âmbito da PCDF, nos exercícios 2008 e 2009, foram previstas 13 e 07 metas, respectivamente, para o programa Segurança em Ação. Das 13 metas previstas no exercício 2008, a auditoria verificou que 12 (92,31%) não foram iniciadas. Em relação a 2009, a auditoria observou que, das 07 metas previstas, 05 (71,43%) figuram como não iniciadas (PT_12).

75. Na tabela 10, são relacionadas as metas previstas no programa Segurança em Ação para a PCDF no orçamento do GDF, para os exercícios 2008 e 2009, que não tiveram execução.

Tabela 10 - METAS NÃO ALCANÇADAS - PCDF

Metas do programa Segurança em Ação não alcançadas pela PCDF	Estágio	Exercício
Adquirir Equipamentos Para Implantação de Laboratórios de Geoprocessamento e Kits de Iluminação e Medição para Utilização em Locais de Crime. (EP).	Não Iniciada	2008
Adquirir Equipamentos Para Polícia Civil do Distrito Federal	Não Iniciada	2008
Assistir À Saúde do Policial Civil do Distrito Federal e Seus Dependentes.	Não Iniciada	2008
Atender Pessoas Através do Programa Centro Piloto de Prevenção Ao Uso de Drogas.	Não Iniciada	2008
Atender Pessoas através do Programa Identidade Solidária	Não Iniciada	2008
Conceder Auxílio Alimentação aos Servidores da Polícia Civil do Distrito Federal	Não Iniciada	2008
Conceder Auxílio Creche aos Servidores da Polícia Civil do Distrito Federal	Não Iniciada	2008
Conceder Auxílio Natalidades aos Servidores da Polícia Civil do Distrito Federal	Não Iniciada	2008
Conceder Auxílio Transporte aos Servidores da Polícia Civil do Distrito Federal.	Não Iniciada	2008
Construir o Prédio do Instituto de Criminalística da Polícia Civil do Distrito Federal. (EP)	Não Iniciada	2008
Construir a 37ª Delegacia de Polícia no Recanto das Emas. (EP)	Não Iniciada	2008
Manter os Serviços Administrativos Gerais da Polícia Civil do Distrito Federal	Não Iniciada	2008
Adquirir Equipamentos para Polícia Civil do Distrito Federal	Não Iniciada	2009
Construir a 5ª Delegacia de Polícia Civil do Distrito Federal	Não Iniciada	2009
Construir a Academia de Polícia Civil do Distrito Federal no Plano Piloto.	Não Iniciada	2009
Construir o Edifício Sede da Chefia de Polícia Civil do DF no Plano Piloto.	Não Iniciada	2009
Construir o Prédio do Instituto de Criminalística da Polícia Civil do DF.	Não Iniciada	2009

Fonte: Siggo.

76. No âmbito da PMDF, nos exercícios 2008 e 2009, foram previstas 05 e 10 metas, respectivamente, para o programa Segurança em Ação. Das 05 metas previstas para 2008, 02 (40%) não foram iniciadas. Em 2009, das 10 metas previstas, 03 (30%) não foram iniciadas (PT_14).

77. Na tabela 11, são relacionadas as metas previstas no programa Segurança em Ação para a PMDF, no orçamento do GDF, para os exercícios 2008 e 2009, que não tiveram execução (PT_14).



Tabela 11 - METAS NÃO ALCANÇADAS - PMDF

Metas do programa Segurança em Ação não alcançadas pela PMDF	Estágio	Exercício
Adquirir equipamentos para o Policiamento de Trânsito.	Não Iniciada	2008
Adquirir Equipamentos para o Policiamento Ostensivo.	Não Iniciada	2008
Construir Quartéis da Polícia Militar do Distrito Federal.	Não Iniciada	2009
Reformar e ampliar instalações de Batalhões da PMDF.	Não Iniciada	2009
Reformar Quartéis da PMDF.	Não Iniciada	2009

Fonte: Siggo.

78. Cabe ressaltar que o Programa Segurança em Ação, considerado prioritário nas LDOs 2008 e 2009, apresentou baixa execução orçamentária nos dois exercícios, conforme demonstrado a seguir (PT_15, PT_16 e PT_17):

Tabela 12 – RESUMO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PROGRAMA SEGURANÇA EM AÇÃO

ÓRGÃO	2008			2009		
	ORÇADO ATUAL (1)	DESPESA EMPENHADA	% EXECUÇÃO	ORÇADO ATUAL (1)	DESPESA EMPENHADA	% EXECUÇÃO
SSPDF	27.390.007	8.863.493	32,36%	72.101.121	38.905.826	53,96%
PMDF	6.686.791	3.748.312	56,06%	10.675.228	1.056.503	9,90%
PCDF	337.766	138.000	40,86%	560.049	191.773	34,24%

(1) No campo "orçado atual" foram deduzidos os destaques/ provisões concedidos.

Fonte: Siggo

79. Em relação aos recursos do FCDF, verificou-se que não há detalhamento de previsão das metas físicas de investimento. A PCDF e a PMDF apresentaram relatórios de gestão descrevendo os investimentos realizados com recursos federais nos exercícios 2008/2009 (PT_15, PT_16 e PT_17). Entretanto, a auditoria ficou impossibilitada de confrontar as metas previstas com as realizadas, visto que não há documento que formalize o planejamento dos investimentos a serem realizados com recursos federais em cada exercício. No item 2.2.1, esse assunto será abordado com maior profundidade.

80. O principal motivo para a inexecução de metas físicas previstas para o programa Segurança em Ação, constante no orçamento do DF, é a baixa alocação de recursos por parte do GDF. Quanto à inexecução dos PCS, aponta-se o estabelecimento de metas superestimadas, pois era conhecida a insuficiência do efetivo da PMDF para alocação nos PCS, considerando a demanda já existente pelo policiamento ostensivo. Ademais, fica constatado que as prioridades orçamentárias não são respeitadas no momento da execução financeira.

81. O principal efeito do não cumprimento das metas é a precariedade das instalações dos prédios próprios e das unidades operacionais. Cita-se, ainda, a frustração gerada nos gestores, nos policiais e na comunidade pela não implementação das ações planejadas. A baixa execução de metas físicas pode gerar a descontinuidade de projetos, com o respectivo desperdício de recursos.

82. Por essa razão, sugere-se recomendar à SSPDF, à PMDF e à PMDF:

- a) adequar as metas previstas no programa Segurança em Ação aos recursos que o GDF pretende efetivamente alocar ao programa; e



- b) priorizar a alocação de recursos financeiros de acordo com as diretrizes estabelecidas na LDO.

83. Com a implementação dessas recomendações espera-se que ocorra o atendimento ao usuário em ambiente com melhor qualidade; maior motivação dos policiais civis e militares; e melhoria do aparato do Estado para o combate à criminalidade.

84. Quanto a estas constatações, a SSPDF e a PMDF não apresentaram considerações a serem analisadas.

85. A PCDF, por meio do Ofício nº 420/2010-Ass/PCDF, informou que os recursos inseridos no orçamento do Distrito Federal em favor daquela corporação são decorrentes de emendas parlamentares com valores muito aquém do necessário para execução dos projetos e, por essa razão, não há viabilidade de sua execução.

86. A auditoria apontou a não execução de 12 metas físicas em 2008 e 05 em 2009. Apenas 03 metas de 2008 foram originárias de emendas parlamentares. De fato, 02 das emendas parlamentares tiveram expressivo cancelamento da dotação inicial (61,54% e 90,93%) e a terceira demonstra-se inexecuível, pois previa a construção da 37ª DP com apenas R\$ 1.025,00.

87. Assim, para as demais metas físicas de 2008, a PCDF não apresentou esclarecimentos para sua não execução.

2.1.4 Sistema de Acompanhamento e Avaliação

A SSPDF não possui sistema institucionalizado de acompanhamento e avaliação da Política de Segurança Pública do GDF.

88. Toda política pública deve ser acompanhada e ter seus resultados avaliados. A avaliação consiste na mensuração e análise, *a posteriori*, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas. Já o acompanhamento é o processo sistemático de supervisão de uma atividade que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos.

89. Quando questionada sobre a existência de mecanismos de acompanhamento e avaliação, a SSPDF, por meio do ofício nº 1.349-GAB/SSP, de 14.03.10, informou que:

- a) o produto segurança pública é mensurado tanto por critérios objetivos quanto subjetivos;
- b) foram realizadas pesquisas qualitativas antes (2007) e depois (2009) da implantação dos PCS, tendo a primeira o objetivo de conhecer os anseios da comunidade e a última o de avaliar a qualidade dos serviços prestados;



- c) foram realizadas diversas missões operacionais e especiais elaboradas pelo Núcleo de Planejamento de Operações e pelo Núcleo de Planejamento e Controle de Eventos;
- d) a existência da Diretoria de Avaliação, Fiscalização e Análise que possui na sua estrutura o Núcleo de Acompanhamento Operacional – NUAOP, cuja função primordial é monitorar e supervisionar as ações de segurança pública com coleta direta de dados; e
- e) são realizadas periodicamente reuniões temáticas pela SSPDF e órgãos vinculados.

90. Da análise do documento encaminhado para este Tribunal (PT_05, PT_06, PT_18 e PT_19), a auditoria concluiu que a resposta apresentada não é assertiva, pois não evidencia a existência de metodologia ou rotina para o acompanhamento e avaliação da Política de Segurança Pública, pelas razões que se seguem:

- a) as pesquisas realizadas não apontam a relação de causa e efeito da ação governamental. Não resta demonstrado, por exemplo, se a implantação dos PCS efetivamente reduziu a criminalidade na região afetada. Ademais, os resultados das pesquisas não são conclusivos, pois nelas aparecem contradições importantes. Por exemplo, ao mesmo tempo em que a população afirma ter ocorrido maior aproximação dos policiais com a comunidade após a inauguração dos postos, também aponta que existe pouca interação da comunidade com os policiais. Não restou demonstrado se o modelo de policiamento comunitário adotado é adequado, até porque a população é de opinião que “os policiais militares devem sair do posto para efetuar rondas nas áreas dos PCS”;
- b) o mencionado NUAOP, na estrutura da SSPDF, encontra-se vinculado à Subsecretaria de Operações de Segurança Pública – SOSP por meio da Diretoria de Avaliação, Fiscalização e Análise. O NUAOP conta com apenas um servidor para desempenhar as suas funções regimentais, conforme informou a SSPDF no Ofício nº 589/09-UAG/SSP. Segundo o regimento da SSPDF, o NUAOP não tem a atribuição de avaliar a política pública de segurança. Bem ao contrário, avalia aspectos operacionais no emprego da força policial. Além disso, apesar da solicitação expressa da informação na Nota de Auditoria nº 14, de 22.03.10, a SSPDF não encaminhou ao TCDF o produto decorrente do acompanhamento e da avaliação eventualmente realizado;
- c) note-se que, por meio do ofício nº 89/2010-UAG/SSP, de 29.03.10, a SSPDF informou que não cabe somente à SOSP “contemplar toda a Segurança Pública do DF”, cabendo a outras subsecretarias e setores da SSPDF, a complementação do trabalho de avaliação; e



- d) quanto às reuniões temáticas, a auditoria identificou o Conselho Superior de Informações e Operações Policiais – CONSIOP, que, de acordo com a Resolução nº 2, de 19.03.08, tem, entre outras competências, estudar e propor modificações na política de segurança pública do DF. Entretanto, da análise das atas das reuniões do CONSIOP, realizadas nos exercícios 2008 e 2009, a auditoria constatou que não foram apresentados estudos que subsidiassem propostas para modificação da política de segurança pública do DF. Ressalte-se que foram apresentadas algumas sugestões de caráter pontual, mas que não podem ser consideradas propostas formais de modificação da política de segurança estabelecida.

91. A construção de PCS é uma das principais estratégias da política de segurança pública do DF para reduzir a criminalidade. Quando questionada pela auditoria sobre a construção dos postos policiais nos exercícios 2008 e 2009, a SSPDF precisou oficiar a Secretaria de Obras, órgão responsável pela construção, para informar a quantidade de metros quadrados construídos, demonstrando a falta de um acompanhamento da realização até mesmo de metas físicas (PT_13 e PT_18).

92. Aponta-se como causa dessa situação o fato de a política de segurança pública do DF não ter sido detalhada em um plano onde constasse, dentre outras informações, a previsão de um sistema de acompanhamento e avaliação da Política, conforme mencionado no item 2.1.2. A inexistência do plano evidencia que o sistema de avaliação e acompanhamento não está institucionalizado.

93. Por efeito, tem-se o acompanhamento e a avaliação prejudicados, pois não existe uma clara definição do objeto da avaliação. Além disso, perde-se a oportunidade de melhorar a eficiência e efetividade da política de segurança pública e de melhorar o controle sobre o gasto público.

94. A fim de contribuir para a avaliação e o acompanhamento da política, sugere-se recomendar à SSPDF detalhar a política de segurança pública em planos que contenham as ações estratégicas, suas respectivas metas, indicadores de desempenho e sistema de acompanhamento e avaliação da política de segurança pública do DF.

95. A institucionalização de um sistema de avaliação e acompanhamento permitirá a correção de eventuais desvios na implementação da política pública e melhor conhecimento do seu desempenho.

96. A SSPDF, ao tomar conhecimento desse achado de auditoria discordou da análise efetuada pela auditoria sobre as pesquisas de opinião relativas aos postos comunitários de segurança. Informou que as duas pesquisas não tinham como objetivo avaliar o modelo de policiamento comunitário (Ofício nº 148/2010-



UAG).

97. Segundo NETO⁶, pesquisas de opinião podem ser, dentre outras, fontes de dados para a construção de indicadores. A auditoria não desqualificou a realização das pesquisas de opinião, mas ao contrário, apresentou o resultado apurado.

98. A análise da auditoria foi realizada com base na resposta encaminhada pela SSPDF quando questionada sobre a existência de mecanismos de acompanhamento e avaliação da política de segurança pública. A auditoria concluiu que a realização de pesquisas de opinião, de forma isolada, não representa a avaliação da política pública.

2.2 Aplicação dos recursos de segurança pública do DF

2.2.1 Transparência e contabilização dos recursos

Não há transparência no planejamento e no registro do detalhamento das ações executadas com recursos do FCDF.

99. No que tange ao gasto de dinheiro público, pressupõe-se a necessidade de transparência na execução orçamentária dos investimentos em segurança pública dos recursos provindos do GDF e da União. Pressupõe-se, ainda, a aderência da execução orçamentária aos instrumentos de planejamento (PPA, LOA e LDO do DF).

100. No Orçamento da União, os recursos previstos para o GDF são alocados no Programa 0903 - Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica, no âmbito da unidade 73901 – Fundo Constitucional do Distrito Federal, ações Manutenção da Polícia Militar do DF e Manutenção da Polícia Civil do DF. São apresentados a seguir recursos por grupo de despesa:

Tabela 13 – RECURSOS PREVISTOS PARA PMDF E PCDF - FCDF

AÇÃO	GRUPO DE DESPESA	2008	2009
Manutenção da PMDF	Pessoal e Encargos Sociais	845.976.597	1.025.193.400
	Outras Despesas Correntes	79.690.415	96.421.904
	Investimentos	11.314.901	113.082.301
TOTAL		936.981.913	1.234.697.605
Manutenção da PCDF	Pessoal e Encargos Sociais	839.846.602	924.039.754
	Outras Despesas Correntes	44.220.085	44.468.000
	Investimentos	11.797.175	19.533.800
TOTAL		895.863.862	988.041.554

Fonte: LOA União 2008 e 2009 – Valores históricos.

101. No orçamento da União não há o detalhamento das metas físicas para os investimentos e para as outras despesas correntes (PT_21). Para solicitar

⁶ NETO, Paulo de Mesquita. Fazendo e Medindo Progresso em Segurança Pública. Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social /Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós Graduação em Serviço Social - Vol. 1, n.1 (1997) - Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social.



os recursos do FCDF, a PMDF e a PCDF encaminham propostas para a Secretaria de Estado de Fazenda do DF que, por sua vez, as remete para o governo federal. A auditoria observou que as propostas não detalham as metas físicas, exceto a proposta da PCDF para 2009. Destaque-se que, na proposta da PMDF para 2008, nem sequer foram relacionados os investimentos, embora o governo federal tenha aportado os recursos e tenha ocorrido a execução de investimentos naquele exercício (PT_22 e PT_23).

102. A PMDF e a PCDF informaram que utilizam recursos federais para realizar algumas ações previstas no orçamento do GDF. Entretanto, no Relatório de Gestão da PCDF, consta o cumprimento de metas que não foram previstas no PPA 2008/2011, LOAs 2008 e 2009 do DF, nem na proposta orçamentária para o FCDF. Por sua vez, metas previstas nos referidos instrumentos de planejamento não foram executadas. Quanto à PMDF, não é possível confrontar as metas previstas com as realizadas com recursos do FCDF, nos exercícios 2008 e 2009 (PT_16 e PT_17).

103. Quanto à PCDF, extraem-se dos relatórios de gestão 2008 e 2009 (PT_22 e PT_23) os seguintes exemplos de realização de metas não previstas nos instrumentos de planejamento:

- a) em 2008 - reforma do Departamento de Polícia Especializada; reforma da policlínica para instalação de centro cirúrgico; reforma dos blocos A e D do complexo da PC para abrigar DAG, DEPATE, DPT, DRH e DPC;
- b) em 2009 - reforma do alojamento do DOE; construção de estacionamento próximo ao bloco A do complexo da PCDF; ampliação e modernização da subestação de energia do complexo da PCDF;
- c) a PCDF informa nos relatórios de gestão que cumpre metas previstas no PPA 2008/2011. Entretanto, o PPA não apresenta os executores das ações do Programa Segurança em Ação e há ações genéricas, como por exemplo, reforma de unidades operacionais; e
- d) o programa Segurança em Ação prevê uma ação denominada "Reforma de unidades operacionais" e é executado por cinco unidades gestoras (SSPDF, PMDF, PCDF, Secretaria de Obras e Secretaria de Educação), não detalhando qual unidade deverá executar a ação.

104. Note-se que no Relatório de Gestão da PCDF 2009, no item 2.3.2.5, consta a seguinte observação:

"Mesmo não existindo uma meta física específica na Ação 0037 – Manutenção da Polícia Civil do Distrito Federal, visto que a mesma reflete mero encargo financeiro da União, não lhe agregando qualquer resultado finalístico, o que dificulta qualquer tipo de avaliação, pode se afirmar que a Polícia Civil do Distrito Federal desempenhou com louvor sua missão constitucional e prestou relevantes serviços a população do Distrito Federal."

105. No caso da PMDF, restou ainda mais prejudicada a análise da transparência na aplicação dos recursos oriundos do FCDF, pois não há



detalhamento dos investimentos previstos na proposta orçamentária da PMDF. Além disso, o relatório de gestão, que deveria informar a execução, está agregado em única ação orçamentária: manutenção da PMDF. A auditoria solicitou esclarecimentos à PMDF, a que foi apresentado relatório com informações mensais em um nível de detalhe que não possibilitou o cotejamento com as metas previstas no orçamento do GDF (PT_22 e PT_23).

106. Não há planejamento orçamentário, nem registro do detalhamento das metas físicas, que possa indicar em que ações os recursos serão efetivamente aplicados. A execução com recursos do FCDF não é registrada no SIGGO, enquanto que no SIAFI é registrada apenas a realização da despesa, demonstrando o quanto foi gasto, mas sem especificar o objeto do gasto, ou seja, as metas físicas.

107. O TCDF entende que os recursos do FCDF pertencem ao Distrito Federal e deveriam ser depositados no Tesouro do GDF e registrados no seu sistema contábil. No entanto, o entendimento ora adotado pela área federal na operação do FCDF considera pertencer à União tais recursos.

108. Destaque-se que, no processo de nº 32.472/05, o TCDF editou a Decisão nº 5669/2009, onde dispensou a SEPLAG e demais unidades beneficiárias do FCDF de incluírem os recursos do FCDF nos instrumentos de planejamento do DF e no SIGGO, até que se efetive o ingresso desses valores no Tesouro do Distrito Federal.

109. Tal situação dificulta o acompanhamento da utilização dos recursos do FCDF destinados a investimentos na área de segurança pública, pois não há como se falar em eficácia se não fica previamente expresso o alvo a ser atingido. A aplicação de recursos é feita de forma discricionária pela Direção da PCDF e Comando da PMDF, limitada apenas pelo teto da dotação definida genericamente no orçamento da União. Outros efeitos podem ser relacionados: execução realizada sem planejamento adequado; possibilidade de alocação inadequada dos recursos disponibilizados no âmbito do FCDF; e comprometimento do controle e da avaliação tempestiva da execução dos recursos.

2.2.2 Distribuição do efetivo da PCDF

A PCDF não adota critério objetivo para distribuição do seu efetivo pelas delegacias circunscricionais existentes nas diversas regiões administrativas do DF.

110. Para avaliação deste item, considerou-se que a PCDF deva adotar critério objetivo, transparente e de fácil apuração para a alocação de seus profissionais nas delegacias circunscricionais (não especializadas) existentes em cada Região Administrativa (RA).

111. Delegacias circunscricionais são aquelas que têm sua atuação restrita a uma dada localidade (a 30º DP, por exemplo, atende à RA de São Sebastião). Na estrutura da PCDF, existem também as delegacias especializadas, aquelas que investigam tipos específicos de crime (homicídios, por exemplo), que podem atuar em todo o DF. A auditoria concentrou-se no exame da distribuição do



efetivo da PCDF alocados nas delegacias circunscricionais.

112. Preliminarmente, a auditoria solicitou à PCDF que fosse informado o critério que a corporação adota para a distribuição do efetivo nas delegacias circunscricionais.

113. A PCDF informou que distribui os servidores pelas delegacias circunscricionais utilizando como critério uma ponderação dos números de: ocorrências policiais; inquéritos policiais; inquéritos policiais por flagrante; inquéritos policiais relatados ou concluídos; inquéritos em tramitação; total de termos circunstanciados e produtividade policial. Cada atividade recebe um peso específico para a ponderação. Em seguida, são totalizados os números de cada DP. Desse processo emerge um ranking de DPs, ordenado do maior para o menor (PT_24).

114. No critério informado pela PCDF, são criadas 7 categorias ("módulos") com definição de efetivo ideal (100%) e mínimo necessário (75%), sendo o módulo 1 o de maior efetivo e o módulo 7 o de menor efetivo. As delegacias são distribuídas nas categorias ("módulos") pré-definidas, segundo a sua posição do ranking, devendo cada delegacia receber um efetivo do tamanho definido na categoria ("módulos") em que foi enquadrada (PT_24).

115. A auditoria identificou que o critério informado para a distribuição das DPs nas 7 categorias (módulos) após a elaboração do ranking (PT_24) não é objetivo.

116. O critério informado pela PCDF, na prática, não é atendido, pois a atual distribuição de efetivo nas delegacias circunscricionais da PCDF não se coaduna com o previsto no critério (PT_25). A tabela 14 sumariza o efetivo de cada delegacia circunscricional segundo o critério informado pela PCDF e o efetivo ora existente:



Tabela 14: DISTRIBUIÇÃO DO EFETIVO DA PCDF

DP	Efetivo Atual	Efetivo Existente em 2007	Critério PCDF 2007	
			100%	75%
1a DP	70	104	152	117
2a DP	75	107	152	117
3a DP	56	67	75	58
4a DP	70	80	105	82
5a DP	83	-	-	-
6a DP	66	71	105	82
8a DP	72	77	75	58
9a DP	52	53	75	58
10a DP	53	67	75	58
11a DP	70	78	90	69
12a DP	77	93	105	82
13a DP	65	75	90	69
14a DP	67	82	105	82
15a DP	75	89	119	93
16a DP	64	75	90	69
17a DP	76	88	135	104
18a DP	59	64	75	58
19a DP	69	74	105	82
20a DP	61	70	75	58
21a DP	71	92	105	82
23a DP	58	76	105	82
24a DP	62	78	90	69
26a DP	60	71	105	82
27a DP	57	73	105	82
29a DP	56	62	75	58
30a DP	63	64	90	69
31a DP	58	61	90	69
32a DP	66	58	105	82
33a DP	69	73	119	93
35a DP	53	58	75	58
38a DP	47	39	54	42

Fonte: Ofício nº 3/2010 – DPA e Ofício nº 118, 26/02/10

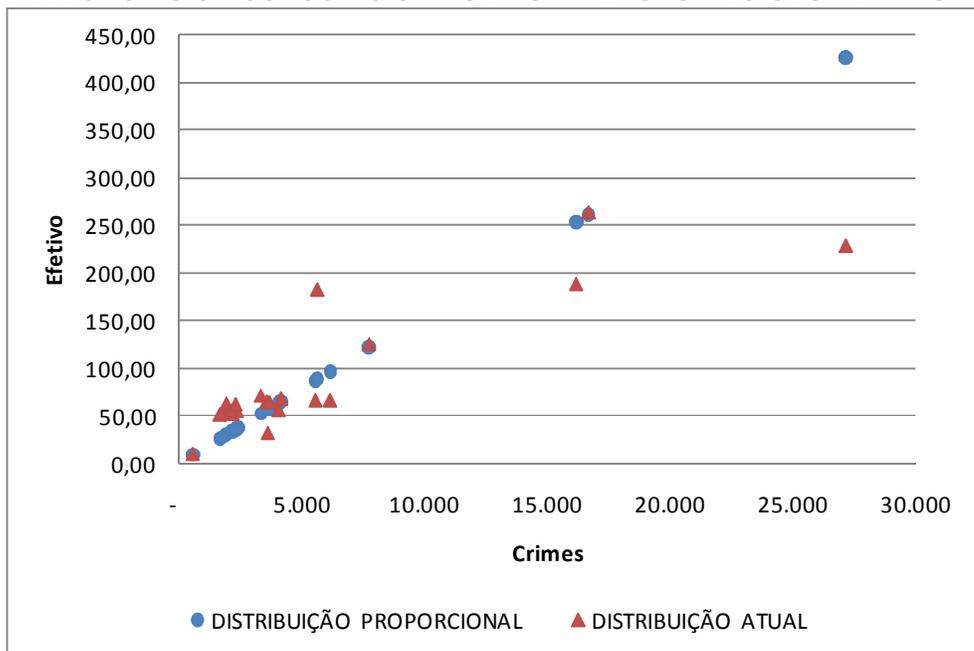
117. Além disso, o critério apresentado utilizava dados de 2007. Não foi apresentado critério mais atual, embora, entre 2007 e 2010, tenha havido alterações no cenário das delegacias circunscricionais da PCDF: o efetivo total dessas unidades subiu de 1861 para 2000; várias delegacias tiveram alteração significativa no seu efetivo; e a 5ª DP, à época da elaboração do critério, sequer existia. Assim, ficou demonstrado que o critério informado pela PCDF não foi de fato implantado.

118. Tendo comprovado que o critério informado pela PCDF não é de fato utilizado, a auditoria procurou investigar se há, ao menos, proporcionalidade entre o

efetivo das DPs que atendem cada RA e a quantidade de crimes que ocorrem naquela RA (PT_25).

119. Para isso, levantou-se a quantidade de crimes e o efetivo das delegacias circunscricionais, por RA. Totalizaram-se os crimes e o efetivo para calcular a razão de crimes por efetivo no âmbito do DF. Calculou-se o efetivo proporcional à razão do DF que a PCDF deveria alocar em cada RA. Em seguida, calculou-se o quanto o efetivo alocado a cada RA dista do efetivo proporcional. O gráfico abaixo sumariza a análise:

Quadro 01: COMPARATIVO ENTRE EFETIVO ATUAL E O PROPORCIONAL DAS DELEGACIAS CIRCUNSCRICIONAIS DAS DIVERSAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS



Fonte: Respostas da PCDF às notas de auditoria nº 04, de 08.12.09 e nº 07, de 09.02.10.

120. No gráfico acima, os pontos azuis representam o efetivo proporcional ao número de crimes ocorridos em cada RA, das delegacias circunscricionais que servem cada RA. Os pontos vermelhos indicam o efetivo atual das DPs que servem cada RA. Se o ponto vermelho está acima do azul, significa que as DPs naquela RA têm efetivo maior que o que teria se fosse adotada a distribuição proporcional. Do contrário, se o ponto vermelho está abaixo do azul, significa que as DPs daquela RA têm efetivo menor que o que teria se fosse adotada a distribuição proporcional.

121. Têm-se as seguintes RAs com efetivo maior que o prescrito na distribuição proporcional: Águas Claras, Gama, Taguatinga, Guara II e Recanto das Emas. Próximos ao critério da proporcionalidade têm-se: Santa Maria, Samambaia e Ceilândia. Têm-se as seguintes RAs com efetivo menor que o definido na distribuição proporcional: Sobradinho I e II, Paranoá e Itapoã, Park Way, SIA e SCIA, Cruzeiro e Sudoeste, Lago Sul e Jardim Botânico, Riacho Fundo I e II, São Sebastião, Brazlândia, Lago Norte e Varjão, Planaltina, Núcleo Bandeirante e Brasília (PT_25).



122. Desta forma a auditoria constata que a atual distribuição do efetivo da PCDF nas delegacias circunscricionais não respeita o critério informado pela própria corporação, nem o critério de proporcionalidade do efetivo em relação ao número de crimes ocorridos em cada RA.

123. Como causa dessa distribuição não equitativa, aponta-se o não emprego de critério objetivo pela PCDF para distribuição do efetivo nas delegacias circunscricionais. Além disso, a subjetividade do critério informado pela PCDF aponta para deficiências na metodologia de distribuição do efetivo das DPs.

124. Por não ser plenamente objetivo o critério definido pela PCDF, tem-se a possibilidade de ocorrência de injustiças na distribuição do efetivo. A subjetividade enfraquece o critério e possibilita que algumas RAs sejam mais bem atendidas, em detrimento de outras.

125. Diante do exposto, sugere-se recomendar à PCDF a definição de critérios técnicos para a distribuição do seu efetivo entre as delegacias circunscricionais e fazê-los cumprir. Com a implementação dessa recomendação, espera-se a alocação eficiente dos recursos humanos, com a disponibilização do efetivo proporcionalmente à necessidade de cada região;

126. A PCDF, por meio do Ofício nº 420/2010-Ass/PCDF, alegou que a distribuição é feita pelos respectivos Departamentos e Direção-Geral Adjunta e que em 2008 o Departamento de Administração apresentou modulação para a Direção-Geral visando sanar as deficiências.

127. Assim, entende-se que a PCDF reconhece a existência de deficiências na distribuição do efetivo. Entretanto, não ficou demonstrado que a Direção-Geral da PCDF adotou a modulação apresentada em 2008.

2.2.3 Distribuição do efetivo da PMDF

Não há proporcionalidade na distribuição do efetivo da PMDF que atua nas atividades finalísticas pelas diferentes Regiões Administrativas do DF.

128. O efetivo da PMDF deveria ser distribuído proporcionalmente ao número de habitantes de cada RA, guardadas as peculiaridades dos locais em que se verifique maior índice de criminalidade.

129. Para análise desse item foram selecionadas as unidades operacionais da PMDF que têm área de atuação restrita a cada RA do DF, tendo por fundamento serem elas as responsáveis pelo policiamento ostensivo permanente da localidade a que atendem. Assim, não foram incluídas as unidades operacionais que atuam em todo o DF, tais como o Batalhão de Operações Especiais (BOPE). Encontram-se na tabela 15 as unidades operacionais da PMDF sob análise, bem como a região a que atendem.



Tabela 15: UNIDADES OPERACIONAIS DA PMDF RESPONSÁVEIS PELO POLICIAMENTO OSTENSIVO EM CADA REGIÃO ADMINISTRATIVA DO DF

RA	Localidade	Unidade da PM
I	Brasília	1º BPM
		3º BPM
II	Gama	9º BPM
III	Taguatinga	2º BPM
XXX	Vicente Pires	
IV	Brazlândia	9ª CPMIND
V	Sobradinho	13º BPM
XXVI	Sobradinho II	
VI	Planaltina	14º BPM
VII	Paranoá	10ª CPMIND
XXVIII	Itapoã	
VIII	Núcleo Bandeirante	12ª CPMIND
XIX	Candangolândia	
XXIV	Park Way	
IX	Ceilândia	8º BPM
X	Guará	4º BPM
XXIX	SIA - Setor de Indústria e Abastecimento	
XXV	SCIA - Setor Complementar de Indústria e Abastecimento (Estrutural)	
XI	Cruzeiro	11ª CPMIND
XXII	Sudoeste/Octogonal	
XII	Samambaia	11º BPM
XIII	Santa Maria	14ª CPMIND
XIV	São Sebastião	17ª CPMIND
XXVII	Jardim Botânico	
XV	Recanto das Emas	18ª CPMIND
XVI	Lago Sul	5º BPM
XVII	Riacho Fundo I	19ª CPMIND
XXI	Riacho Fundo II	
XVIII	Lago Norte	15ª CPMIND
XXIII	Varjão	
XX	Águas Claras	16ª CPMIND

Fonte: Resposta da PMDF à nota de auditoria nº 08, de 09.02.10.

130. Preliminarmente, a auditoria solicitou à PMDF que informasse o critério adotado para a distribuição do efetivo. Foi informado que a distribuição "tem lastro num ato normativo interno - Portaria nº 614/2008, de 29 de dezembro de 2008 - que estabelece o Quadro Organizacional de Distribuição de Efetivo (QODE)". Foi informado, ainda, que o QODE é baseado em estudos técnicos e dados estatísticos (índice de criminalidade, densidade populacional, extensão territorial, etc.) (PT_26).

131. A auditoria constatou que a portaria nº 614/2008 apenas fixa o quantitativo de cada unidade, sem demonstrar o critério de distribuição. Os estudos



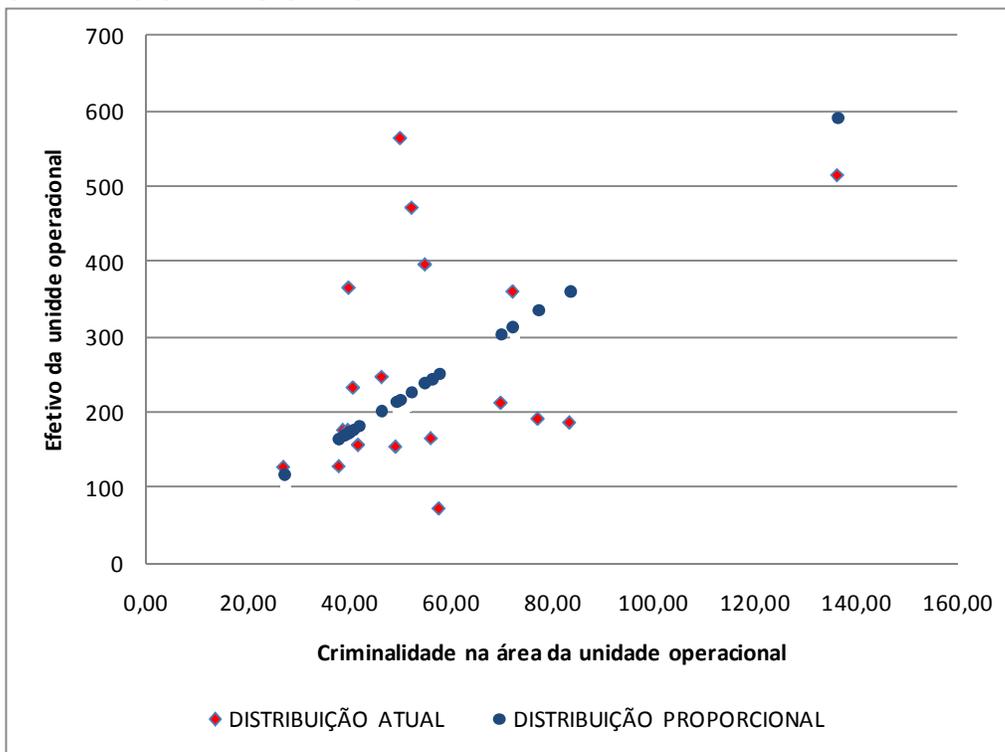
técnicos e dados estatísticos mencionados na resposta da PMDF não foram apresentados ao TCDF (PT_27).

132. Considerando a não apresentação de critério para distribuição do efetivo pela PMDF, a auditoria testou a distribuição do efetivo com base na criminalidade na área de ação de cada unidade operacional da PMDF.

133. Como já mencionado, foram selecionadas as unidades operacionais da PMDF que atendem especificamente a cada Região Administrativa. Em Brasília foram consideradas somente as unidades que atendem à Asa Sul e Asa Norte. Foram calculadas: a criminalidade por 100 mil habitantes e por unidade operacional da PMDF selecionada; a criminalidade do DF (Crimes/População); a média de Policiais Militares que atuam na área finalística no DF. Em seguida calculou-se a razão entre a média de Policiais Militares que atuam na área finalística no DF e a criminalidade do DF. Com a razão calculada, projetou-se uma distribuição dos recursos humanos proporcional à criminalidade por unidade operacional da PMDF (PT_28).

134. O gráfico abaixo sumariza a análise pelo critério escolhido pela auditoria. Os pontos azuis representam o efetivo proporcional à criminalidade na área de ação de cada unidade operacional da PMDF. Os pontos vermelhos indicam o efetivo atual das unidades operacionais da PMDF sob análise. Se o ponto vermelho está acima do azul, significa que aquela unidade operacional tem, proporcionalmente, maior efetivo que a o estabelecido no critério. Do contrário, se o ponto vermelho está abaixo do azul, significa que aquela unidade operacional tem, proporcionalmente, menor efetivo que o estabelecido no critério.

Quadro 02: COMPARATIVO ENTRE EFETIVO ATUAL E O PROPORCIONAL DAS UNIDADES OPERACIONAIS



Fonte: Respostas da PMDF às notas de auditoria nº 04, de 08.12.09 e nº 08, de 09.02.10.

135. Têm-se as seguintes unidades com efetivo menor que o prescrito na distribuição proporcional: 15^a CPMind, 16^a CPMind, 5^o BPM, 12^a CPMind, 4^o BPM, 19^a CPMind, 17^a CPMind, 10^a CPMind, 1^o e 3^o BPM. Próximos ao critério da proporcionalidade têm-se: 18^a CPMind, 9^a CPMind, 11^a CPMind. Têm-se as seguintes Unidades com efetivo maior que o definido na distribuição proporcional: 2^o BPM, 14^a CPMind, 13^o BPM, 9^o BPM, 11^o BPM, 14^o BPM e 8^o BPM (PT_28).

136. Assim, verificou-se que não há proporcionalidade entre o tamanho do efetivo da área finalística de cada unidade operacional da PMDF e os indicadores de criminalidade das regiões onde atuam (PT_28).

137. Como causa dessa distribuição não proporcional aponta-se a gestão inadequada de recursos humanos da PMDF para alocação de pessoal na área finalística das suas unidades operacionais, que não adota critérios técnicos para a distribuição do efetivo.

138. Por efeito, têm-se uma provável redução da eficiência na atuação da PMDF no combate à criminalidade nas unidades menos favorecidas.

139. Assim, sugere-se recomendar à PMDF definir critérios técnicos para a distribuição do efetivo entre suas unidades operacionais e fazê-los cumprir. Espera-se que com a implementação dessas medidas ocorra a alocação eficiente dos recursos humanos, com a disponibilização do efetivo proporcionalmente à necessidade de cada região.



2.2.4 Alocação do efetivo da PMDF na área finalística de atuação

Percentuais de policiais alocados na área fim, tanto no geral, quanto nas unidades operacionais, não atendem ao mínimo estabelecido em decreto distrital.

140. O Decreto distrital nº 24.533/2004 estabelece os seguintes percentuais mínimos de alocação de efetivo na área finalística da PMDF: 80% do efetivo geral da PM; 85% dos efetivos das Unidades Operacionais.

141. A PMDF informou, por meio do Ofício 577/PM-1, de 06.04.2010, o mapa-força das unidades operacionais da PMDF à época (PT_29). Nesse documento, constam, para cada unidade operacional da PMDF, entre outras, as seguintes informações:

- a) efetivo previsto e efetivo existente;
- b) percentual do efetivo existente (em relação ao previsto);
- c) efetivo previsto e efetivo existente na atividade finalística;
- d) percentual do efetivo existente na atividade finalística (em relação ao previsto);
- e) efetivo previsto e efetivo existente na atividade meio; e
- f) percentual do efetivo existente na atividade meio (em relação ao previsto).

142. Da análise do documento constata-se que:

- a) o percentual do efetivo geral existente na PMDF destinado à atividade fim é de 70,4%;
- b) todas as unidades operacionais da PMDF possuem menos de 85% do efetivo existente alocado na atividade fim; e
- c) a unidade operacional da PMDF com o menor percentual de policiais na atividade finalística é a 15ª CPMind, com 56,59%, e a de maior percentual, é o 9º BPM, com 76,74%.

143. Aponta-se como causa do não atendimento ao que determina o Decreto nº 24.533/2004 – GDF a gestão inadequada de recursos humanos na PMDF. Esse descumprimento pode reduzir a eficiência da atuação da PMDF no combate à criminalidade.

144. Dessa forma, sugere-se recomendar à PMDF aprimorar processos de trabalho a fim de reduzir a necessidade de pessoal na área meio, de modo a cumprir o que determina o Decreto nº 24.533/2004.

145. Espera-se que com a implementação dessa medida ocorra maior disponibilização de policiais na atividade de policiamento ostensivo, de modo a aumentar a eficiência da atuação da PMDF no combate à criminalidade.

146. A PMDF, por meio do Ofício nº 909/PM-6, reiterou as informações já



prestadas para a equipe de auditoria. Informa, ainda, que há trabalhos em andamento com vista a adequar o novo efetivo no Quadro Organizacional em face da Lei nº 12.086/2009 que estabelece, dentre outros, o efetivo da PMDF.

147. Naquele documento, o gestor compara o efetivo existente com o previsto (que é maior que o efetivo existente) para avaliar se o efetivo da área meio da PMDF atende ao critério de auditoria. O efetivo previsto da PMDF é na realidade o efetivo máximo permitido para a corporação segundo a Lei nº 12.086/2009.

148. Por outro lado, o Mapa-Força inicialmente encaminhado à auditoria, como resposta da nota de auditoria nº 17, de 30.03.10, por meio do Ofício 577/PM-1, de 06.04.2010, contem informação mais acurada para a verificação do atendimento ao critério de auditoria, posto que apresenta a situação fática da distribuição do efetivo entre as áreas meio e fim segundo um corte temporal, sem incluir na conta o efetivo previsto.

2.2.5 Equipamentos de segurança pessoal

A quantidade de coletes balísticos é insuficiente e não há proporcionalidade na distribuição de coletes na PCDF e na PMDF pelas diferentes unidades operacionais.

149. Cada policial deve ter o seu próprio colete balístico. Se isso não for possível, que pelo menos a distribuição de coletes seja proporcional ao efetivo de cada Unidade Operacional. Para avaliação desse item considerou-se apenas o número de agentes policiais da PCDF que atuam nas delegacias circunscricionais e o número de policiais militares que atuam na área finalística nas unidades operacionais da PMDF sob análise.

150. A auditoria solicitou à PCDF e à PMDF, por meio das notas de auditoria nº 15 e nº 16 respectivamente, ambas de 22.03.10, o quantitativo existente de coletes balísticos, com indicação das respectivas alocações, por região administrativa.

151. Por meio do ofício nº 104/2010 – DPCG, a PCDF informou a quantidade de coletes existentes, detalhando a informação de coletes dentro do prazo de validade, bem como os vencidos (PT_31).

152. Coletes balísticos vencidos perdem a capacidade de proteger o seu usuário e, por esse motivo, não foram considerados na análise.

153. Numa primeira abordagem, percebe-se que não existe um colete balístico para cada policial civil. Para análise da proporcionalidade na distribuição de coletes em relação ao efetivo (PT_30), foram adotados os seguintes procedimentos:

- a) para cada DP, calculou-se a razão entre os coletes balísticos na validade e o efetivo da unidade;
- b) totalizaram-se os coletes na validade e o efetivo de forma a permitir o cálculo da razão de coletes por efetivo, no âmbito do DF; e



- c) apurou-se, para cada DP, a diferença percentual entre a razão coletes/efetivo da unidade e a razão do DF.

154. A tabela 16 apresenta o resultado da análise para a distribuição de coletes balísticos entre as delegacias circunscricionais da PCDF:

Tabela 16: COLETES BALÍSTICOS NA PCDF

Sigla	Coletes na validade	Efetivo (1)	Coletes na validade por Efetivo (2)	Comparativo (3)
1a DP	20	47	0,42553	21,8%
2a DP	20	50	0,40000	14,5%
3a DP	12	44	0,27273	-22,0%
4a DP	20	54	0,37037	6,0%
5a DP	28	64	0,43750	25,2%
6a DP	15	47	0,31915	-8,7%
8a DP	24	56	0,42857	22,6%
9a DP	12	37	0,32432	-7,2%
10a DP	12	37	0,32432	-7,2%
11a DP	20	51	0,39216	12,2%
12a DP	20	56	0,35714	2,2%
13a DP	15	47	0,31915	-8,7%
14a DP	15	50	0,30000	-14,2%
15a DP	20	56	0,35714	2,2%
16a DP	14	46	0,30435	-12,9%
17a DP	20	59	0,33898	-3,0%
18a DP	13	46	0,28261	-19,1%
19a DP	15	50	0,30000	-14,2%
20a DP	12	48	0,25000	-28,5%
21a DP	20	54	0,37037	6,0%
23a DP	15	45	0,33333	-4,6%
24a DP	15	44	0,34091	-2,5%
26a DP	15	42	0,35714	2,2%
27a DP	19	37	0,51351	46,9%
29a DP	12	42	0,28571	-18,2%
30a DP	15	44	0,34091	-2,5%
31a DP	14	41	0,34146	-2,3%
32a DP	19	50	0,38000	8,7%
33a DP	19	48	0,39583	13,3%
35a DP	12	39	0,30769	-12,0%
38a DP	10	34	0,29412	-15,8%

(1) Nesse caso, considerados apenas os Agentes Policiais.

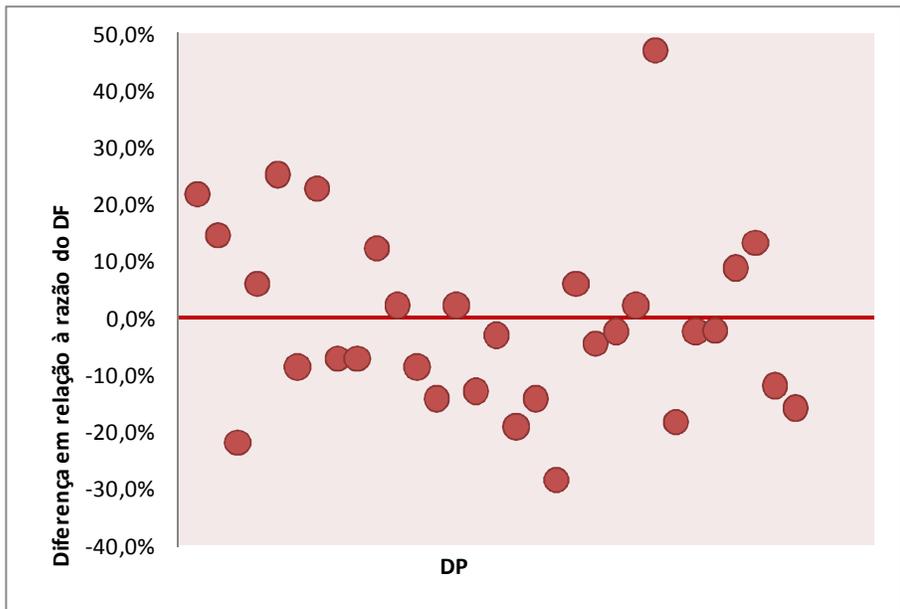
(2) Resultado da divisão do número de coletes na validade pelo efetivo.

(3) Diferença percentual entre o resultado de cada unidade e o resultado do DF, que é de 0,34949.

Fonte: Ofício 104/10-DGPC da PCDF de 30.03.2010 e Ofício nº 118-Ass/DGPC PCDF, 26.02.10.

155. O quadro a seguir facilita a demonstração da diferença entre as situações em que se encontram as delegacias circunscricionais da PCDF:

Quadro 03: DIFERENÇA PERCENTUAL ENTRE O RESULTADO DE CADA UNIDADE E O RESULTADO GERAL DO DF



Fonte: Ofício 104/10-DGPC da PCDF de 30.03.2010 e Ofício nº 118-Ass/DGPC PCDF, 26.02.10.

156. Os pontos acima da reta (0%) representam as DPs com nº de coletes por efetivo acima da razão colete/efetivo do DF. Os pontos abaixo da reta representam as DPs com número de coletes por efetivo abaixo da razão colete/efetivo do DF.

157. A PMDF, por sua vez, respondeu ao questionamento desse item por meio do ofício nº 767/PM-6, de 10.05.10 (PT_33).

158. Preliminarmente, nota-se que não existe um colete balístico para cada policial militar. Para análise da proporcionalidade na distribuição de coletes balísticos em relação ao efetivo de cada unidade operacional da PMDF foram adotados os mesmos procedimentos anteriormente empregados para avaliar a situação da PCDF.

159. A tabela 17 apresenta o resultado da análise para a distribuição de coletes balísticos entre as unidades operacionais da PMDF (PT_32):



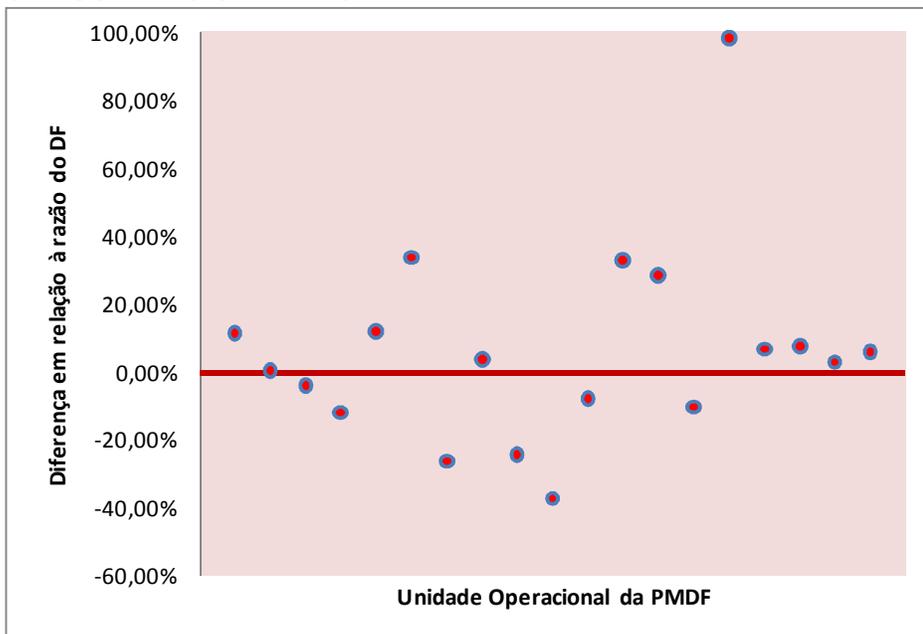
Tabela 17: COLETES BALÍSTICOS NA PMDF

Unidade da PM	Policiais na área fim	Coletes balísticos	Coletes por policial (1)	Comparativo (2)
1º e 3º BPM	514,00	355	0,69066	11,15%
2º BPM	360,00	224	0,62222	0,14%
4º BPM	213,00	127	0,59624	-4,05%
5º BPM	192,00	105	0,54688	-11,99%
8º BPM	563,00	391	0,69449	11,77%
9ª CPMIND	177,00	147	0,83051	33,65%
9º BPM	396,00	181	0,45707	-26,44%
10ª CPMIND	157,00	101	0,64331	3,53%
11ª CPMIND	128,00	60	0,46875	-24,56%
11º BPM	471,00	183	0,38854	-37,47%
12ª CPMIND	166,00	95	0,57229	-7,90%
13º BPM	233,00	192	0,82403	32,61%
14ª CPMIND	247,00	197	0,79757	28,35%
14º BPM	365,00	203	0,55616	-10,50%
15ª CPMIND	73,00	90	1,23288	98,41%
16ª CPMIND	187,00	124	0,66310	6,71%
17ª CPMIND	129,00	86	0,66667	7,29%
18ª CPMIND	177,00	113	0,63842	2,74%
19ª CPMIND	155,00	102	0,65806	5,90%

(1) Resultado da divisão do número e policiais na área fim pelo número de coletes balísticos existentes.
(2) Diferença percentual entre o resultado de cada unidade e o resultado geral do DF, que é de 0,62138.
Fonte: Resposta à nota de auditoria nº 8 e Ofício nº 767/PM-6

160. O gráfico a seguir ilustra a diferença entre as situações em que se encontram as unidades operacionais da PMDF:

Quadro 04: DIFERENÇA PERCENTUAL ENTRE O RESULTADO DE CADA UNIDADE E O RESULTADO GERAL DO DF



Fonte: Resposta à nota de auditoria nº 8 e Ofício nº 767/PM-6

161. Consideradas todas as análises desse item, ressaltam-se as seguintes constatações:

- nenhuma delegacia, batalhão ou CPMind, tem um colete por policial, exceto a 15^aCPMind, que possui 73 PMs na área fim e dispõe de 90 coletes;
- verificou-se que não há proporcionalidade entre o número de coletes e o efetivo das delegacias circunscricionais da PCDF e das unidades operacionais da PMDF sob análise;
- exemplificando a falta de proporcionalidade na distribuição de coletes balísticos na PCDF, tem-se a média de 0,333 coletes por policial na 5^a DP e média de 0,197 coletes por policial na 20^a DP;
- na PMDF, a falta de proporcionalidade fica demonstrada pela contraposição da situação encontrada na 9^a CPMind, com 0,830 colete por policial que atua na área fim, e a 11^a CPMind, com 0,468 colete por policial que atua na área fim; e
- 28,19% dos coletes da PCDF estão com prazo de validade vencidos.

162. Não existem coletes em quantidade suficiente para atender aos policiais que deles necessitam porque o investimento em equipamentos de segurança não foi priorizado. Aponta-se como causa da falta de proporcionalidade na distribuição de coletes balísticos em relação ao efetivo policial a gestão inadequada de recursos materiais.

163. Por efeito têm-se policiais mais expostos ao risco de morte e o comprometimento de aspectos higiênicos pois, pela falta de um colete para cada



policial, estes se veem obrigados a praticar revezamento no uso do equipamento de segurança pessoal.

164. Assim, sugere-se recomendar à PMDF e à PCDF priorizar a aquisição de coletes balísticos para cada policial e, quando da aquisição desses equipamentos, priorizar a distribuição para as unidades mais necessitadas.

165. A implementação dessas medidas proporcionará maior motivação dos policiais civis e militares pelo aumento na proteção pessoal na execução de suas atividades.

2.2.6 Distribuição das viaturas da PCDF e da PMDF

Não há proporcionalidade na distribuição de viaturas da PCDF pelas delegacias circunscricionais.

166. O critério de avaliação desse item, para a PCDF, é que a distribuição de viaturas seja proporcional ao efetivo de cada delegacia circunscricional. Em geral, a PCDF atua sobre os crimes consumados e tem como limitação para o desenvolvimento do processo investigatório o efetivo disponível.

167. A auditoria solicitou à PCDF, por meio da nota de auditoria nº 15, de 22.03.10, a quantidade de viaturas existente e a quantidade de viaturas em funcionamento, com indicação das respectivas alocações, por Região Administrativa.

168. Por meio do ofício nº 104/2010 – DPCG, a PCDF prestou a informação solicitada (PT_35). Para análise da proporcionalidade na distribuição de viaturas em relação ao efetivo, foram adotados os seguintes procedimentos:

- a) para cada DP, calculou-se a razão entre as viaturas disponíveis e o efetivo da unidade;
- b) totalizaram-se as viaturas disponíveis e o efetivo de forma a permitir o cálculo da razão de viaturas por efetivo, no âmbito do DF; e
- c) apurou-se, para cada DP, a diferença percentual entre a razão viaturas/efetivo da unidade e razão de viaturas por efetivo do DF.

169. A tabela 18 apresenta o resultado da análise para a distribuição de veículos entre as delegacias circunscricionais da PCDF (PT_34):



Tabela 18: DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS NA PCDF

Sigla	Viaturas por DP	Efetivo por DP (1)	Viaturas por efetivo (2)	Comparativo (3)
1a DP	14	70	0,20000	-6,3%
2a DP	15	75	0,20000	-6,3%
5a DP	18	84	0,21429	0,4%
3a DP	12	56	0,21429	0,4%
4a DP	13	70	0,18571	-13,0%
6a DP	15	66	0,22727	6,5%
8a DP	15	72	0,20833	-2,4%
9a DP	10	52	0,19231	-9,9%
10a DP	14	53	0,26415	23,8%
11a DP	14	70	0,20000	-6,3%
12a DP	13	77	0,16883	-20,9%
13a DP	14	65	0,21538	0,9%
14a DP	12	67	0,17910	-16,1%
15a DP	13	75	0,17333	-18,8%
16a DP	16	64	0,25000	17,2%
17a DP	14	76	0,18421	-13,7%
18a DP	11	59	0,18644	-12,6%
19a DP	14	69	0,20290	-4,9%
20a DP	15	61	0,24590	15,3%
21a DP	15	71	0,21127	-1,0%
23a DP	13	58	0,22414	5,1%
24a DP	15	62	0,24194	13,4%
26a DP	15	60	0,25000	17,2%
27a DP	16	57	0,28070	31,6%
29a DP	12	56	0,21429	0,4%
30a DP	15	63	0,23810	11,6%
31a DP	15	58	0,25862	21,2%
32a DP	14	66	0,21212	-0,6%
33a DP	15	69	0,21739	1,9%
35a DP	10	53	0,18868	-11,6%
38a DP	8	47	0,17021	-20,2%

(1) Foram considerados apenas os Agentes Policiais.

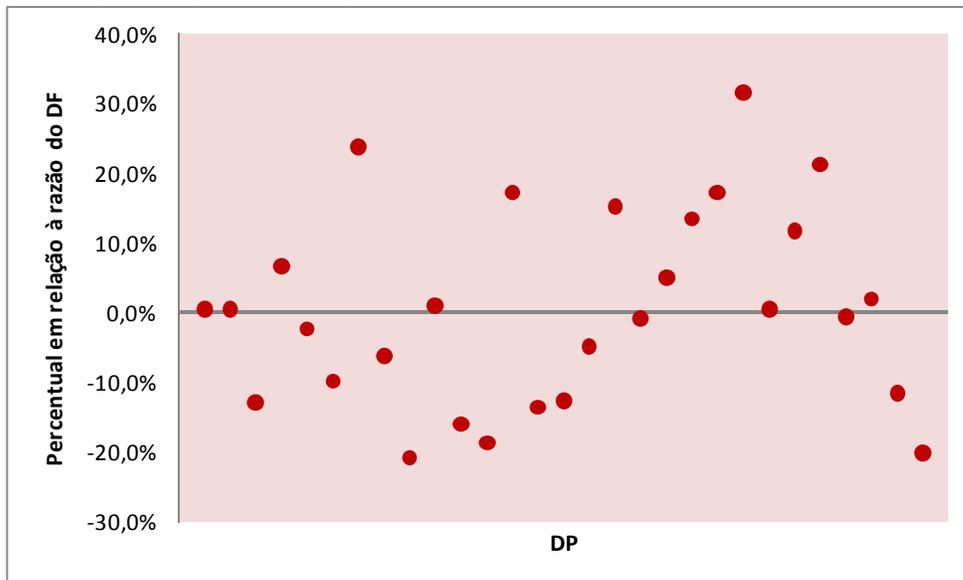
(2) Resultado da divisão do número de viaturas existente pelo efetivo de cada DP.

(3) Diferença percentual entre o resultado de cada unidade e o resultado geral do DF, que é de 0,21336.

Fonte: Ofício 104/10-DGPC da PCDF de 30.03.2010 e Ofício nº 118-Ass/DGPC PCDF, 26.02.10.

170. A seguir tem-se representado graficamente a diferença entre as situações em que se encontram as delegacias circunscricionais da PCDF:

Quadro 05: DIFERENÇA PERCENTUAL ENTRE O RESULTADO DE CADA UNIDADE E O RESULTADO GERAL DO DF



Fonte: Ofício 104/10-DGPC da PCDF de 30.03.2010 e Ofício nº 118-Ass/DGPC PCDF, 26.02.10.

171. Aponta-se como causa da falta de proporcionalidade na distribuição de veículos a gestão inadequada de recursos materiais naquela corporação.

172. Por efeito dessa gestão inadequada de recursos materiais tem-se prejuízo no trabalho investigativo nas delegacias circunscricionais com menos recursos para mobilidade.

173. Diante do exposto, sugere-se recomendar-se à PCDF que defina critérios técnicos para a distribuição de viaturas entre as Delegacias Circunscricionais e os faça cumprir. Com isso, espera-se a melhoria da operacionalidade na atuação da Polícia Civil.

174. A PCDF, por meio do Ofício nº 420/2010-Ass/PCDF, argumentou que foi apresentada, em 2008, modulação ao Departamento de Polícia Circunscricional e à Direção-Geral para análise. Entretanto, não restaram demonstrados os resultados das análises porventura realizadas e nem a adoção do critério apresentado.

Não há proporcionalidade na distribuição de viaturas da PMDF pelas diferentes Unidades Operacionais.

175. O critério de avaliação desse item, para a PMDF, é que a distribuição das viaturas das unidades operacionais sob análise seja proporcional ao índice de criminalidade da região em que atuam. À PMDF cabe realizar o policiamento preventivo e ostensivo e, portanto, deve estar mais bem aparelhada nas regiões de maior índice de criminalidade.

176. A auditoria solicitou à PMDF, por meio da nota de auditoria nº 16, de



22.03.10, a quantidade de viaturas existente e a das em funcionamento, com indicação das respectivas alocações, por região administrativa.

177. A PMDF respondeu ao questionamento desse item por meio do ofício nº 767/PM-6, de 10.05.10, dando conta que a PMDF dispõe de viaturas (carros) e de motocicletas (PT_33).

178. Procedeu-se à análise da proporcionalidade na distribuição de viaturas (carros) e de motocicletas em relação ao efetivo. Para a consecução da tarefa foram adotados os seguintes procedimentos (PT_36):

- a) para cada unidade operacional da PMDF, calculou-se a razão entre o número de viaturas (carros) disponíveis e o índice de criminalidade pela qual a unidade operacional da PMDF é responsável;
- b) repetiu-se o procedimento acima para o número de motocicletas disponíveis;
- c) totalizaram-se as viaturas (carros) disponíveis, as motocicletas disponíveis e o índice de criminalidade das regiões atendidas pelas unidades operacionais da PMDF sob análise, de forma a permitir o cálculo da razão de viaturas e de motocicletas pela criminalidade, no âmbito do DF; e
- d) apurou-se, para cada unidade operacional da PMDF, para cada tipo de veículo (viatura ou motocicleta), o número de veículos que caberia àquela unidade operacional, caso fosse respeitado o critério de distribuição proporcional à criminalidade da região.

179. Ressalte-se que a auditoria não considerou a densidade demográfica na elaboração do critério. Além disso, a auditoria não pretende estabelecer um critério impositivo. Ao contrário, a equipe entende que se trata de atribuição própria da PMDF.

180. A tabela 19 apresenta o resultado da análise para a distribuição de viaturas (carros) entre as unidades operacionais da PMDF (PT_36):



Tabela 19: DISTRIBUIÇÃO DE VIATURAS (CARROS) NA PMDF

Unidade da PM	Crime/Pop.	Quantidade de veículos por Unidade da PMDF		
		Disponíveis (A)	Distribuição Proporcional (B)	Diferença Percentual (A/B)
1º e 3º BPM	136,28	33	51	-35,53
2º BPM	72,30	31	27	14,15
4º BPM	69,94	23	26	-12,45
5º BPM	77,24	15	29	-48,30
8º BPM	50,12	37	19	96,56
9º BPM	55,00	20	21	-3,19
13º BPM	40,81	23	15	50,06
11º BPM	52,41	17	20	-13,65
14º BPM	40,00	29	15	93,01
9ª CPMIND	38,89	17	15	16,37
10ª CPMIND	41,86	15	16	-4,60
11ª CPMIND	27,11	15	10	47,32
12ª CPMIND	56,21	21	21	-0,53
14ª CPMIND	46,52	19	17	8,73
15ª CPMIND	57,73	13	22	-40,05
16ª CPMIND	83,47	12	31	-61,72
17ª CPMIND	38,03	19	14	33,00
18ª CPMIND	39,81	21	15	40,45
19ª CPMIND	49,20	23	18	24,47

(A) Situação existente na PMDF em 10.05.2010.

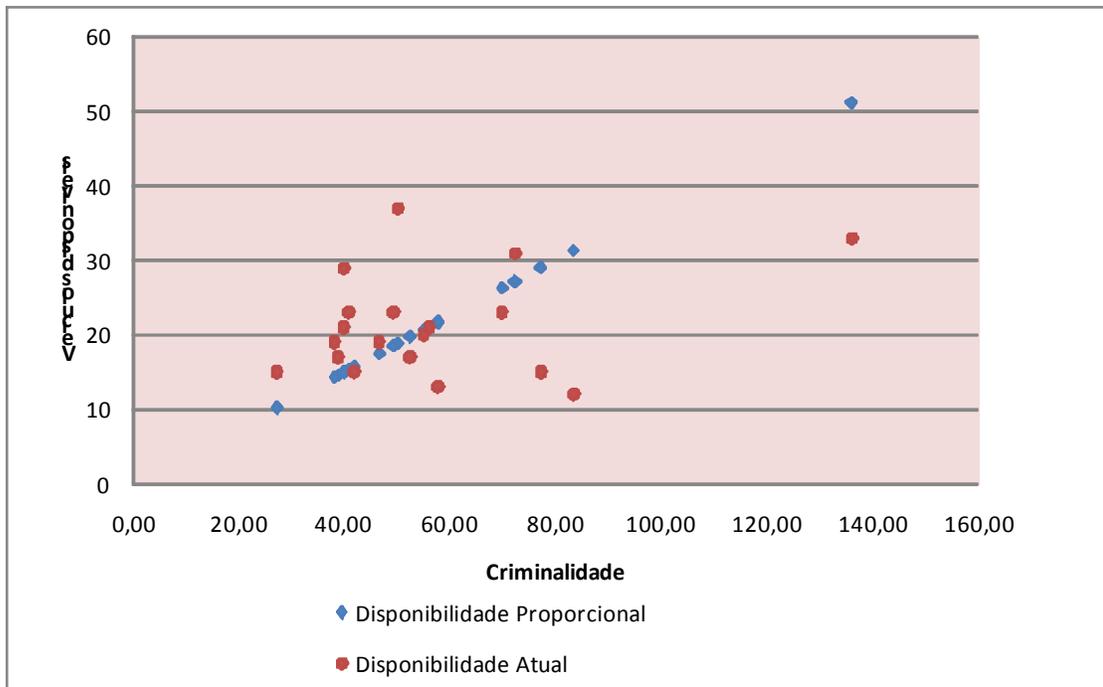
(B) Número de veículos que deveriam estar disponíveis na unidade se a distribuição dos veículos fosse proporcional à criminalidade da região.

(C) Diferença percentual entre o número de veículos disponíveis na unidade e o calculado em (B).

Fonte: Resposta à nota de auditoria nº 8 e Ofício nº 767/PM-6.

181. A seguir apresenta-se um gráfico que ilustra a diferença na distribuição de viaturas (carros) entre as unidades operacionais da PMDF:

Quadro 06: DIFERENÇA PERCENTUAL ENTRE O NÚMERO DE VEÍCULOS (CARROS) NAS UNIDADES DA PMDF E O APURADO NO CRITÉRIO DE PROPORCIONALIDADE À CRIMINALIDADE



Fonte: Resposta à nota de auditoria nº 8 e Ofício nº 767/PM-6

182. A tabela 20 apresenta o resultado da análise para a distribuição de motocicletas entre as unidades operacionais da PMDF (PT_36):



Tabela 20: DISTRIBUIÇÃO DE MOTOCICLETAS NA PMDF

Unidade da PM	Crime/Pop.	Quantidade de motocicletas por Unidade da PMDF		
		Disponíveis (A)	Distribuição Proporcional (B)	Diferença Percentual (A/B)
1º e 3º BPM	136,28	49	38	30,33
2º BPM	72,30	16	20	-19,78
4º BPM	69,94	27	19	39,93
5º BPM	77,24	11	21	-48,38
8º BPM	50,12	22	14	59,12
9º BPM	55,00	9	15	-40,69
11º BPM	52,41	24	14	65,98
13º BPM	40,81	26	11	130,95
14º BPM	40,00	23	11	108,41
9ª CPMIND	38,89	10	11	-6,80
10ª CPMIND	41,86	13	12	12,57
11ª CPMIND	27,11	15	7	100,57
12ª CPMIND	56,21	9	16	-41,96
14ª CPMIND	46,52	6	13	-53,25
15ª CPMIND	57,73	6	16	-62,33
16ª CPMIND	83,47	4	23	-82,63
17ª CPMIND	38,03	6	10	-42,82
18ª CPMIND	39,81	7	11	-36,26
19ª CPMIND	49,20	13	14	-4,22

(A) Situação existente na PMDF em 10.05.2010.

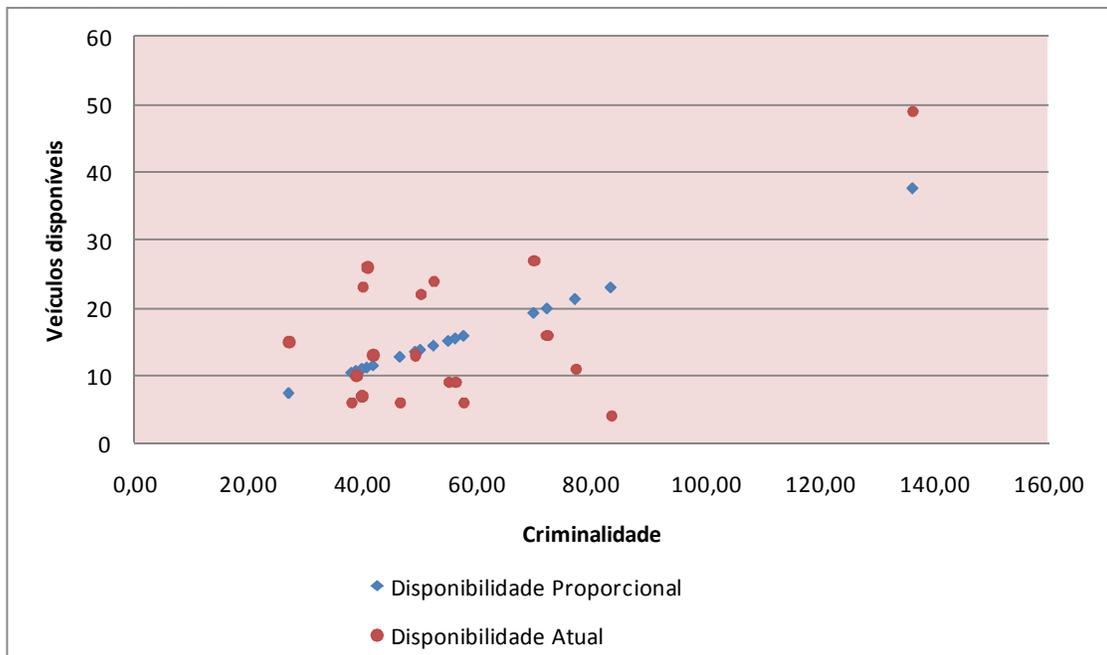
(B) Número de motocicletas que deveriam estar disponíveis na unidade se a distribuição das motocicletas fosse proporcional à criminalidade da região.

(C) Diferença percentual entre o número de motocicletas disponíveis na unidade e o calculado em (B).

Fonte: Resposta à nota de auditoria nº 8 e Ofício nº 767/PM-6.

183. O quadro a seguir exemplifica graficamente a diferença na distribuição de motocicletas entre as unidades operacionais da PMDF:

Quadro 07: DIFERENÇA PERCENTUAL ENTRE O NÚMERO DE MOTOCICLETAS NAS UNIDADES DA PMDF E O APURADO NO CRITÉRIO DE PROPORCIONALIDADE À CRIMINALIDADE



Fonte: Resposta à nota de auditoria nº 8 e Ofício nº 767/PM-6

184. Considerados os fatos elencados acima, aponta-se como causa da falta de proporcionalidade na distribuição de viaturas (carros) e motocicletas a gestão inadequada de recursos materiais na corporação.

185. Por efeito dessa gestão inadequada de recursos materiais tem-se prejuízo no policiamento ostensivo nas Regiões Administrativas que tem menos veículos disponíveis que o apontado no critério de distribuição proporcional.

186. Considerando a situação apresentada, sugere-se recomendar à PMDF a definição de critérios técnicos para a distribuição de viaturas entre as unidades operacionais da PMDF e fazê-los cumprir, a fim de que haja melhoria da operacionalidade na atuação da Polícia Militar.

187. A PMDF, por meio do Ofício nº 909/PM-6, discordou do critério utilizado pela equipe de auditoria para avaliar a distribuição de viaturas nas unidades operacionais da PMDF, pois considera que as variáveis são mais complexas que os apresentados nos trabalhos da auditoria. A PMDF é de opinião que a normatização para distribuição de viaturas não resultaria em vantagem para a sociedade.

188. A equipe de auditoria não pretendeu estabelecer um critério impositivo. Ao contrário, entende-se que se trata de atribuição própria da corporação. Entretanto, verificou-se que não há um critério objetivo estabelecido pela PMDF para distribuição de viaturas.

189. Embora a auditoria compreenda que as variáveis são mutáveis e complexas, não se admite que um dos fatores importantes para o enfrentamento da criminalidade, qual seja, os equipamentos que viabilizam maior mobilidade do



efetivo, não tenha um critério técnico definido para sua alocação.

190. Segundo a PMDF, os fatores para a decisão de alocação de viaturas envolvem questões como análise de ambiente, análise criminal e a capacidade operacional da corporação e que existem crimes em que o emprego da viatura não representa a melhor solução de enfrentamento.

191. A auditoria entende que as questões apontadas servem para a composição de um critério. Critério é um parâmetro que permite a fundamentação racional de uma escolha ou decisão. Após a definição do critério, são coletadas informações que permitirão apurar um resultado para subsidiar a decisão.

2.3 Avaliação da qualidade dos serviços prestados pela SSPDF, pela PMDF e pela PCDF

A SSPDF, a PCDF e a PMDF não possuem sistema institucionalizado de avaliação da qualidade do serviço, contemplando metodologia, indicadores e rotina de coleta de informações.

192. Como critério para identificar se os órgãos de segurança pública do DF contam com sistema institucionalizado de avaliação da qualidade do serviço prestado, procurou-se verificar se há avaliação que empregue metodologia baseada em critérios objetivos, com a coleta periódica de informações nos termos definidos na metodologia e ainda se há a produção de indicadores de qualidade do serviço prestado a partir das informações coletadas.

193. A equipe de auditoria constatou que na PCDF e na PMDF os sistemas de avaliação da qualidade não estão institucionalizados. Entretanto, estão empreendendo esforços para dispor de um sistema de avaliação de qualidade dos serviços prestados. Já a SSPDF não demonstrou dispor de sistema que permita verificar se os serviços prestados são de qualidade (PT_37).

194. A PCDF informou que o Sistema de Avaliação (indicadores de Desempenho) encontra-se em fase de análise e atualização na Assessoria de Planejamento Estratégico da PCDF. Destaque-se que no Relatório de Atividades da Prestação de Contas do Governador, exercício 2008, já aparecia esse sistema em desenvolvimento (PT_37 e PT_38).

195. A PCDF informou, ainda, possuir unidades que trabalham isoladamente na coleta de informações acerca dos serviços prestados. Ademais, não tem uma política institucional consolidada para avaliação da qualidade dos serviços prestados (PT_37 e PT_38).

196. A PCDF não possui indicadores para avaliar a qualidade. Foi informado que pretende criar tais indicadores no Sistema de Avaliação que por ora está sendo gestado pela PCDF em parceria com a Secretaria de Planejamento (PT_37 e PT_38).

197. A PMDF, por sua vez, informou que desenvolve atualmente dois processos de consultoria, a saber: Plano de Melhoria de Gestão, baseado no GESPUBLICA; e Sistema de Gestão Estratégica. Informou, ainda, que ao final da



elaboração do Sistema de Gestão Estratégica, serão apresentados mecanismos para avaliação dos serviços prestados pela PMDF (PT_39).

198. A PMDF informou que, no final de 2009, assinou termo de compromisso com o GDF, prevendo atingir algumas metas atreladas ao Mapa Estratégico da PMDF, de onde surgiram alguns indicadores relacionados à sensação de segurança por parte da população (PT_39).

199. A SSPDF não apresentou resposta assertiva que evidenciasse a existência de metodologia, rotina de coleta de informações ou indicadores de qualidade dos serviços de segurança pública (PT_05, PT_06, PT_07 e PT_19). As únicas informações apresentadas pela SSPDF quanto à avaliação da qualidade dos serviços foram sobre as metas da Central Integrada de Atendimento e Despacho (CIADE).

200. A SSPDF informou que a CIADE possui meta para o atendimento e para o despacho (tempo decorrido entre a chamada emergencial e a chegada da viatura no local da ocorrência). Segundo a SSPDF, a meta para o atendimento das demandas emergenciais é de 100% e tem sido atendida (PT_07). Já a meta de despacho é de 10 minutos, aproximadamente. Quanto à meta de despacho, a SSPDF informou que, em 2009, apenas 45,6% das ocorrências foram atendidas em até 10 minutos. Ressalte-se que o número apresentado carece de confiabilidade, pois a estatística foi construída utilizando apenas 255.231 das 549.079 (46,48%) ocorrências atendidas (PT_40). Depreende-se da resposta da SSPDF que esta não dispõe de sistema de informação que consolide o tempo de despacho das diversas ocorrências que pudesse servir como indicador de qualidade de serviço. Além disso, foram observadas inconsistências no preenchimento dos campos das ocorrências, o que compromete a confiabilidade das informações geradas.

201. Entende-se, pelas razões aduzidas, que não existe um sistema institucionalizado de avaliação da qualidade do serviço na PCDF, na PMDF e na SSPDF. Aponta-se como causa disso, a própria cultura da gestão da segurança pública do DF, que, até recentemente, não contemplava a avaliação dos serviços prestados. Entende-se, ainda, que os esforços para implantar uma avaliação da qualidade ora empreendidos ainda não surtiram os efeitos desejados.

202. Tal situação mantém um desconhecimento generalizado do nível da qualidade dos serviços que estão sendo prestados pelos órgãos de segurança pública no DF. Ademais, perde-se a oportunidade de mudar o patamar de qualidade da Segurança Pública.

203. Ante o exposto, impende-se recomendar à SSPDF, à PMDF e à PCDF a institucionalização de sistema de avaliação da qualidade dos serviços, definindo metodologia baseada em critérios objetivos, coleta periódica de informações e produção de indicadores de qualidade dos serviços prestados.

204. Quando o sistema de avaliação da qualidade dos serviços estiver devidamente institucionalizado na SSPDF, na PMDF e na PCDF, espera-se seja possível identificar as fragilidades, de modo a possibilitar a proposição de alterações na política de segurança para corrigi-las. Espera-se, ainda, que seja viabilizado o acompanhamento da evolução da qualidade dos serviços prestados pelos órgãos de



segurança do DF.

205. A SSPDF e a PMDF não apresentaram considerações a serem analisadas.

206. A PCDF limitou-se a reiterar a informação já prestada para a equipe de auditoria, de que o projeto de indicadores de desempenho encontra-se na Direção-Geral e ainda não foi concluído. Assim, fica evidenciado que o sistema de avaliação da qualidade dos serviços prestados pela PCDF ainda não se encontra institucionalizado (Ofício nº 420/2010-Ass/PCDF).

2.4 Outros achados de auditoria

2.4.1 Postos Comunitários de Segurança - PCS

A infraestrutura dos PCS é considerada inadequada pelos policiais militares.

207. Para análise desse item, entende-se como necessária a existência de boas condições materiais de trabalho (instalações seguras, equipamentos adequados, limpeza, conforto térmico), pois podem afetar o desempenho e a motivação dos policiais militares.

208. No ano de 2009, a Secretaria de Segurança Pública conduziu pesquisa de opinião junto aos policiais militares e gestores de 13 PCS e da população na área de cobertura desse postos, com o objetivo de “avaliar o impacto alcançado pela implantação dos PCS, identificar as principais demandas das comunidades atendidas e dos policiais lotados nos postos”.

209. A auditoria teve acesso às considerações extraídas da análise dos dados coletados na referida pesquisa (PT_07) e destacou os seguintes pontos:

- a) os PCS não dispõem de solução que possibilite o acesso aos sistemas de informação finalísticos da PMDF;
- b) a maior parte dos policiais militares considera as instalações físicas dos PCS regular ou péssima;
- c) o modelo dos PCS adotado no DF não transmite segurança ao policial em serviço (93,10% sentem-se muito vulneráveis no posto); e
- d) oscilação excessiva de temperatura das instalações.

210. Aponta-se como causa dessa opinião negativa em relação à infraestrutura, a instalação de postos comunitários sem avaliação prévia das condições de segurança, de salubridade e de conforto.

211. Essa situação provoca a desmotivação e resistência dos policiais militares para o trabalho nos PCS, o que compromete a estratégia adotada pelo GDF (policciamento comunitário) e os possíveis benefícios dessa política de segurança.

212. Diante do exposto, sugere-se recomendar-se à PMDF a realização de levantamento das necessidades e disponibilização aos PCS dos equipamentos e



da infraestrutura necessária para a boa execução do serviço policial. Os principais benefícios no desenvolvimento dessas ações são o atingimento dos objetivos pretendidos pelo GDF e maior motivação dos policiais militares.

213. A PMDF, por meio do Ofício nº 909/PM-6, informou que as medidas necessárias para alcançar os resultados esperados continuam em desenvolvimento pela corporação, junto com a SSPDF. Depreende-se da informação prestada que a PMDF concorda com os problemas apontados nas pesquisas de opinião.

2.4.2 Policiamento Comunitário

Policiais militares depositam baixo nível de confiança nos PCS

214. A estratégia de policiamento comunitário é uma inovação no modelo de segurança pública do DF. Por se tratar de importante mudança cultural, é indispensável que as pessoas a serem afetadas pela mudança estejam envolvidas no processo e acreditem na solução adotada.

215. A pesquisa de opinião sobre a implantação dos PCS também deixou evidenciado que os oficiais diretamente responsáveis pelo policiamento nas áreas contempladas pelos PCS e os sargentos que chefiam cada PCS mostram grande aceitação pelo projeto. Porém, os subordinados em cada PCS não acreditam neste modelo de policiamento comunitário. Ressaltou, ainda, que “a maioria dos policiais militares que trabalha nos postos tem grau de motivação regular”.

216. De acordo com o resultado da pesquisa, a falta de credibilidade no modelo de policiamento comunitário e a parcial desmotivação dos policiais militares que trabalham nos PCS são decorrência do desconhecimento da filosofia de segurança comunitária por significativo percentual de policiais militares que trabalham nos PCS e, ainda, da capacitação insuficiente dos policiais para o policiamento comunitário.

217. Se os policiais militares lotados nos PCS, na qualidade de executores do policiamento comunitário, não acreditam nesse modelo, tem-se como resultado o comprometimento da estratégia adotada pelo GDF, pois os principais atores responsáveis pela implementação do projeto encontram-se desmotivados para participar dessa nova sistemática de trabalho.

218. Diante dessa situação, sugere-se recomendar à PMDF a capacitação dos policiais militares na temática de segurança comunitária, bem como a definição de critérios objetivos para escolha dos policiais para trabalharem nos PCS, identificando os policiais militares com perfil para o trabalho de policiamento comunitário.

219. Por benefício no desenvolvimento dessas ações tem-se o atingimento dos objetivos pretendidos pelo GDF, com maior motivação dos policiais militares e com a satisfação da população com os serviços prestados.

2.4.3 Gestão de veículos na PMDF

A frota da PMDF apresenta elevado percentual de veículos inoperantes.

220. Para avaliação desse quesito entende-se como aceitável pelo



menos 90% das frotas de viaturas (carros) e motocicletas existentes em condições normais de operação. É razoável que 10% da frota estejam inoperantes por motivo de manutenção preventiva e eventuais acidentes.

221. Como mencionado anteriormente, a auditoria solicitou à PMDF, por meio da Nota de Auditoria nº 16, de 22.03.10, a quantidade de viaturas existente e a quantidade das viaturas em funcionamento, com indicação das respectivas alocações, por região administrativa, tendo sido prestada a informação solicitada por meio do Ofício nº 767/PM-6, de 10.05.10.

222. Na informação prestada pela PMDF, constam veículos de todas as suas unidades. A auditoria verificou que, do total de 1585 viaturas (carros) da frota da PMDF, 756 (47,69%) estão indisponíveis. Constatou ainda que, do total de 1063 motocicletas da frota da PMDF, 483 (45,43%) estão indisponíveis.

223. As frotas de viaturas (carros) e motocicletas da PMDF são compostas de veículos com idade variada. Uma parcela é composta de veículos novos, para os quais ainda corre o prazo de garantia e assistência técnica prestada pelo fabricante. Os demais têm sua manutenção feita pela própria corporação.

224. A PMDF informou ainda que, em função do intenso uso, mesmo os veículos novos alcançam muito rapidamente (frequentemente em menos de um mês) a quilometragem para a qual é requerida a manutenção preventiva dos veículos.

225. Cumpre esclarecer que a PMDF não tem autonomia para realizar processo licitatório para a aquisição de bens e serviços. Ao contrário, a PMDF elabora apenas o projeto básico do objeto a ser adquirido. O projeto básico deve ser remetido para a Central de Compras do DF – CECOM, a quem cabe elaborar o edital de licitação e conduzir o processo licitatório correspondente.

226. A PMDF informou que em 2009 a CECOM mudou o modelo de edital de licitação, demandando à PMDF sucessivos ajustes nos projetos básicos das diversas aquisições/contratações pretendidas pelo órgão policial.

227. Especificamente quanto à manutenção de veículos, a PMDF informou que a CECOM exige que o veículo novo tenha sido entregue à PMDF, antes de a CECOM dar início ao respectivo processo de contratação de manutenção.

228. Como causa para a indisponibilidade de viaturas (carros) e motocicletas novos, aponta-se a demora da Central de Compras a iniciar procedimento licitatório para contratar manutenção dos veículos da PMDF, após o recebimento de projeto básico da PMDF. Para a indisponibilidade dos demais veículos, aponta-se como causa a gestão inadequada da manutenção de veículos executada pela PMDF.

229. O expressivo índice de indisponibilidade de viaturas (carros) e motocicletas reduz a mobilidade do efetivo alocado ao policiamento ostensivo, o que repercute negativamente na qualidade do serviço prestado pela PMDF.

230. A fim de evitar a indisponibilidade de viaturas, sugere-se recomendar-se que a PMDF apresente proposta de sistemática para manutenção de



veículos, contemplando, inclusive, a padronização de procedimentos e entendimentos junto a Central de Compras do DF, no sentido de agilizar a contratação da manutenção das viaturas.

231. O principal benefício decorrente da implementação das recomendações é a melhoria da operacionalidade na atuação da Polícia Militar.

3 ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

232. Minuta do presente relatório foi encaminhada à SSPDF, à PMDF e à PCDF, com o objetivo de dar conhecimento aos gestores das constatações da equipe de auditoria e colher suas considerações sobre a pertinência do que foi levantado.

233. O referido encaminhamento aos gestores segue o Rito Processual das Auditorias Operacionais, aprovado pelo Tribunal por meio da Decisão nº 5/2008 (administrativa).

234. A resposta da Secretaria de Estado de Segurança Pública foi assinada pelo Chefe da Unidade Geral de Administração da SSPDF, encaminhada ao Tribunal por meio do Ofício nº 148/2010 – UAG, e protocolada em 01.06.2010. Em relação à Polícia Civil do DF, o encaminhamento deu-se por meio do Ofício nº 420/2010-Ass/PCDF, protocolado em 10.06.2010. Quanto à Polícia Militar do DF, a resposta foi apresentada por meio do Ofício nº 909/PM-6, protocolado em 11.06.2010.

235. Os comentários dos gestores foram incorporados nesse relatório, nos textos correspondentes aos achados de auditoria, constantes no item 2 - Resultados da Auditoria.

4 CONCLUSÃO

236. O Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal é composto pelos seguintes órgãos: Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF; Polícia Civil do DF; Polícia Militar do DF; Corpo de Bombeiros Militar do DF e DETRAN/DF.

237. Resumidamente, tem-se que a SSPDF propõe e implementa a política de segurança pública fixada pelo governador do DF, a PCDF realiza o trabalho investigativo dos crimes consumados, a PMDF atua na manutenção da ordem pública e o CBMDF combate incêndios e executa ações de salvamento.

238. O trabalho de auditoria teve por objetivo verificar o estágio de implementação das políticas públicas adotadas, como e onde são aplicados os recursos da Segurança Pública, e, ainda, como é feita a avaliação da qualidade dos serviços policiais prestados à comunidade.

239. Os exames foram realizados na SSPDF, na PCDF e na PMDF. A auditoria não considerou as informações relativas ao Corpo de Bombeiros Militar do DF, não obstante essa corporação integre o Sistema de Segurança Pública do DF.

240. Dentre as atribuições da SSPDF, foram analisadas apenas as relativas à coordenação das atividades policiais, não abrangendo as relacionadas à defesa civil. Os exames abrangeram o período 2008/2009.



241. A auditoria identificou falhas no planejamento e na implementação da política de segurança pública, em função da não elaboração de diagnóstico que subsidiasse a política pública do DF, bem como pela inexistência de um plano que norteie a atuação dos órgãos públicos de segurança.

242. Foram identificadas, também, deficiências na execução e no monitoramento da política de segurança pública. Isso ficou demonstrado no não cumprimento de metas físico-financeiras, na desproporcionalidade na distribuição de recursos humanos e materiais (viaturas e coletes balísticos) na PCDF e na PMDF e na não institucionalização de sistema de avaliação da política pública.

243. Observou-se, ainda, que a PMDF não respeita a alocação de seu efetivo entre as áreas meio e finalística, conforme preceitua o Decreto distrital nº 24.533/2004. Outro problema identificado nessa corporação foi o elevado percentual de veículos inoperantes na frota da PMDF, o que reduz a mobilidade do efetivo alocado ao policiamento ostensivo.

244. A auditoria entendeu que um componente importante de uma política pública é dispor de mecanismos para avaliar a qualidade do serviço prestado. Constatou-se que a SSPDF, a PCDF e a PMDF ainda não possuem sistema institucionalizado de avaliação da qualidade do serviço, contemplando metodologia, indicadores e rotina de coleta de informações, embora a PCDF e a PMDF estejam desenvolvendo ações nesse sentido.

245. A SSPDF realizou pesquisa de opinião em 2007 e em 2009 nas quais conclui que, dentre outros, os policiais militares depositam baixo nível de confiança no policiamento comunitário, na forma como vem sendo desenvolvida no DF, e consideram inadequada a infraestrutura dos postos comunitários.

246. Quanto aos investimentos na área de segurança pública realizados pela PCDF e pela PMDF com recursos do FCDF, verificou-se que não há transparência no planejamento, uma vez que o detalhamento das ações a serem executadas não é registrado, o que dificulta o acompanhamento da utilização dos recursos do FCDF. Observou-se a aplicação de recursos de forma discricionária pela Direção da PCDF e pelo Comando da PMDF, limitado apenas pelo teto da dotação definida genericamente no orçamento da União.

247. Assim conclui-se que o Distrito Federal ressenete-se da falta de uma política de segurança pública clara, objetiva e suficientemente detalhada para orientar a atuação dos órgãos de segurança do DF. Há que se aumentar a transparência e melhorar a gestão dos recursos destinados a investimentos na área, em especial os provindos do Fundo Constitucional do DF.



5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

248. Ante ao exposto, sugerimos ao Egrégio Plenário:
- I. recomendar à Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal:
 - a) elaborar diagnóstico das necessidades de segurança pública que contenha, no mínimo, os principais atores envolvidos, os principais obstáculos, fatores restritivos, oportunidades e potencialidades;
 - b) dotar a Secretaria de recursos humanos suficientes para a correta execução das suas funções regimentais;
 - c) observar a tempestividade na elaboração do Plano Estratégico;
 - d) adequar as metas previstas no programa Segurança em Ação aos recursos que o GDF pretende efetivamente alocar ao programa;
 - e) alocar recursos financeiros de acordo com as prioridades definidas na LDO;
 - f) detalhar a política de segurança pública em planos que contenham as ações estratégicas, suas respectivas metas, indicadores de desempenho e sistema de acompanhamento e avaliação da política de segurança pública do DF;
 - g) institucionalizar metodologia de avaliação da qualidade dos serviços, definindo metodologia baseada em critérios objetivos, coleta periódica de informações e produção de indicadores de qualidade dos serviços prestados;
 - II. recomendar à Polícia Civil do Distrito Federal:
 - a) adequar as metas previstas no programa Segurança em Ação aos recursos que o GDF pretende efetivamente alocar ao programa;
 - b) alocar recursos financeiros de acordo com as prioridades definidas na LDO;
 - c) definir critérios técnicos para a distribuição do efetivo da PCDF entre as delegacias circunscricionais e fazê-los cumprir;
 - d) priorizar a aquisição de equipamentos de segurança para cada policial;
 - e) quando da aquisição de coletes balísticos, priorizar a distribuição para as unidades mais necessitadas;
 - f) definir critérios técnicos para a distribuição de viaturas entre as Delegacias Circunscricionais e fazê-los cumprir;
 - g) institucionalizar metodologia de avaliação da qualidade dos serviços, definindo metodologia baseada em critérios objetivos, coleta



- periódica de informações e produção de indicadores de qualidade dos serviços prestados;
- III. recomendar à Polícia Militar do Distrito Federal:
- a) adequar as metas previstas no programa Segurança em Ação aos recursos que o GDF pretende efetivamente alocar ao programa;
 - b) priorizar a alocação de recursos financeiros de acordo com as diretrizes estabelecidas na LDO;
 - c) definir critérios técnicos para a distribuição do efetivo entre as unidades operacionais da PMDF e fazê-los cumprir;
 - d) aprimorar processos de trabalho a fim de reduzir a necessidade de pessoal na área meio, de modo a cumprir o que determina o Decreto nº 24.533/2004;
 - e) priorizar a aquisição de equipamentos de segurança para cada policial;
 - f) quando da aquisição de coletes balísticos, priorizar a distribuição para as unidades mais necessitadas;
 - g) definir critérios técnicos para a distribuição de viaturas entre as unidades operacionais da PMDF e fazê-los cumprir;
 - h) institucionalizar metodologia de avaliação da qualidade dos serviços, definindo metodologia baseada em critérios objetivos, coleta periódica de informações e produção de indicadores de qualidade dos serviços prestados;
 - i) realizar levantamento das necessidades e disponibilizar aos PCS os equipamentos e a infraestrutura necessária para a boa execução do serviço policial;
 - j) capacitar os policiais militares na temática de segurança comunitária;
 - k) definir critérios objetivos para escolha dos policiais para trabalharem nos PCS, identificando os policiais militares com perfil para o trabalho de policiamento comunitário;
 - l) apresentar proposta de sistemática para manutenção de veículos, contemplando, inclusive, a padronização de procedimentos e entendimentos junto a Central de Compras do DF, no sentido de agilizar a contratação da manutenção das viaturas;
- IV. determinar à SSPDF, à PCDF, e à PMDF que encaminhem para este Tribunal, em até 90 dias, Plano de Ação, detalhando as medidas que serão adotadas, com os respectivos responsáveis e prazos, para sanar as situações identificadas pela equipe de auditoria;



- V. encaminhar cópia deste relatório, e da respectiva decisão plenária a ser proferida, aos órgãos e entidades a seguir relacionados:
- a) SSPDF;
 - b) PMDF;
 - c) PCDF;
 - d) Governadoria do Distrito Federal; e
 - e) Câmara Legislativa do Distrito Federal;

À consideração superior.

Brasília (DF), 06 de julho de 2010.

Fabricio Bianco Abreu

ACE Mat. 449-9

Joilma Rodrigues Sant'Anna

ACE Mat. 8104-3

Decisão ORDINÁRIA Nº 5993/2010 Processo TCDF Nº 35909/2009

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4388, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2010

PROCESSO Nº 35.909/09

RELATOR: Conselheiro MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO

EMENTA: Auditoria Operacional realizada na área de segurança pública do Distrito Federal, com o objetivo de verificar o estágio de implementação das políticas públicas, bem como a aplicação dos recursos da Segurança Pública e, ainda, como a avaliação da qualidade dos serviços policiais prestados à comunidade.

DECISÃO Nº 5993/2010

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. recomendar à Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal: a) elaborar diagnóstico das necessidades de segurança pública que contenha, no mínimo, os principais atores envolvidos, os principais obstáculos, fatores restritivos, oportunidades e potencialidades; b) dotar a Secretaria de recursos humanos suficientes para a correta execução das suas funções regimentais; c) observar a tempestividade na elaboração do Plano Estratégico; d) adequar as metas previstas no programa Segurança em Ação aos recursos que o GDF pretende efetivamente alocar ao programa; e) alocar recursos financeiros de acordo com as prioridades definidas na LDO; f) detalhar a política de segurança pública em planos que contenham as ações estratégicas, suas respectivas metas, indicadores de desempenho e sistema de acompanhamento e avaliação da política de segurança pública do DF; g) institucionalizar metodologia de avaliação da qualidade dos serviços, definindo metodologia baseada em critérios objetivos, coleta periódica de informações e produção de indicadores de qualidade dos serviços prestados; II. recomendar à Polícia Civil do Distrito Federal: a) adequar as metas previstas no programa Segurança em Ação aos recursos que o GDF pretende efetivamente alocar ao programa; b) alocar recursos financeiros de acordo com as prioridades definidas na LDO; c) definir critérios técnicos para a distribuição do efetivo da PCDF entre as delegacias circunscricionais e fazê-los cumprir; d) priorizar a aquisição de equipamentos de segurança para cada policial; e) quando da aquisição de coletes balísticos, priorizar a distribuição para as unidades mais necessitadas; f) definir critérios técnicos para a distribuição de viaturas entre

as Delegacias Circunscricionais e fazê-los cumprir; g) institucionalizar metodologia de avaliação da qualidade dos serviços, definindo metodologia baseada em critérios objetivos, coleta periódica de informações e produção de indicadores de qualidade dos serviços prestados; III. recomendar à Polícia Militar do Distrito Federal: a) adequar as metas previstas no programa Segurança em Ação aos recursos que o GDF pretende efetivamente alocar ao programa; b) priorizar a alocação de recursos financeiros de acordo com as diretrizes estabelecidas na LDO; c) definir critérios técnicos para a distribuição do efetivo entre as unidades operacionais da PMDF e fazê-los cumprir; d) aprimorar processos de trabalho a fim de reduzir a necessidade de pessoal na área meio, de modo a cumprir o que determina o Decreto nº 24.533/2004; e) priorizar a aquisição de equipamentos de segurança para cada policial; f) quando da aquisição de coletes balísticos, priorizar a distribuição para as unidades mais necessitadas; g) definir critérios técnicos para a distribuição de viaturas entre as unidades operacionais da PMDF e fazê-los cumprir; h) institucionalizar metodologia de avaliação da qualidade dos serviços, definindo metodologia baseada em critérios objetivos, coleta periódica de informações e produção de indicadores de qualidade dos serviços prestados; i) realizar levantamento das necessidades e disponibilizar aos PCS os equipamentos e a infraestrutura necessária para a boa execução do serviço policial; j) capacitar os policiais militares na temática de segurança comunitária; k) definir critérios objetivos para escolha dos policiais para trabalharem nos PCS, identificando os policiais militares com perfil para o trabalho de policiamento comunitário; l) apresentar proposta de sistemática para manutenção de veículos, contemplando, inclusive, a padronização de procedimentos e entendimentos junto a Central de Compras do DF, no sentido de agilizar a contratação da manutenção das viaturas; IV. determinar à SSPDF, à PCDF e à PMDF que encaminhem para este Tribunal, em até 90 dias, Plano de Ação, detalhando as medidas que serão adotadas, com os respectivos responsáveis e prazos, para sanar as situações identificadas pela equipe de auditoria; V. encaminhar cópia do relatório de auditoria e desta decisão aos órgãos a seguir relacionados: a) SSPDF; b) PMDF; c) PCDF; d) Governadoria do Distrito Federal; e) Câmara Legislativa do Distrito Federal; VI. determinar à 5ª Inspeção competente que proceda às anotações devidas, haja vista as considerações tecidas pelo MPjTCDF no § 6.º do parecer ministerial.

Presidiu a Sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros RONALDO COSTA COUTO, MARLI VINHADELI, MANOEL DE ANDRADE e INÁCIO MAGALHÃES FILHO e o Conselheiro-Substituto PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPjTCDF Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Conselheiro RENATO RAINHA.

SALA DAS SESSÕES, 11 DE NOVEMBRO DE 2010