



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

Grupo de Trabalho Transparência e Segurança

Relatório Final

GT - GRUPO DE TRABALHO TRANSPARÊNCIA E SEGURANÇA

O Grupo de Trabalho Transparência e Segurança (GT) foi constituído em virtude de proposta surgida no Conselho da Transparência, conforme Ata da 48ª Reunião do Conselho, ocorrida em 31 de agosto de 2016. A primeira reunião do GT ocorreu em 13 de setembro de 2016.

O GT é composto, de forma majoritária, por órgãos do Governo do Estado de São Paulo e representantes da sociedade civil organizada. São membros do GT: Ouvidoria Geral do Estado, Arquivo Público do Estado, Secretaria de Segurança Pública, Secretaria de Administração Penitenciária, Fundação Casa, Procuradoria Geral do Estado, Instituto Sou da Paz, Transparência Brasil, Artigo 19 Brasil e, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

Após as primeiras reuniões, os trabalhos foram divididos em dois eixos: informações pessoais e sigilo.

Eixo 1 – Informações Pessoais

Com relação ao primeiro eixo, foram definidos os seguintes encaminhamentos:

1. Publicidade dos Boletins de Ocorrência
2. Regulamentação artigo 31, 3º
3. Informações sobre mortes
4. Dados da população custodiada
5. Processos de apuração e disciplinares

1. Publicidade dos Boletins de Ocorrência



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

O acesso aos Boletins de Ocorrência já está disponibilizado no Portal da Transparência da Segurança Pública (www.ssp.sp.gov.br/transparenciassp/) no tocante a: homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte, morte decorrente de oposição à intervenção policial, morte suspeita, furto de veículo e roubo de veículo, roubo e furto de celular. Informações pessoais como endereços das vítimas, identidade e qualificação das testemunhas, identidade dos supostos autores, local da ocorrência em crimes contra a dignidade sexual não são divulgados.

O acesso ao histórico dos BOs deve ser feito por meio de procedimento especial, e será disponibilizado nos casos em quem o pedido se enquadrar nas hipóteses do artigo 31, parágrafo 3º da LAI. Em SP, o procedimento especial tem sido conduzido pela SSP conforme previsão do Decreto n. 61.836/2016, em seu artigo 15, pelo qual a cessão dos dados é condicionada à assinatura de termo de responsabilidade.

Inicialmente, a sugestão do GT era de propor uma regulamentação de referido artigo para que não houvesse incerteza de prazos e possibilidade de recursos. A maior preocupação era que o procedimento descrito no Decreto 61.836 não pudesse ser contemplado no Sistema já existente (SIC).

Após alguns debates, a SSP fez testes para verificar se era possível que o procedimento especial seguisse o processo do SIC. Conforme informações, tudo correu sem necessidade de novos prazos. Assim, para que não seja criado um controle paralelo e, portanto, para que a transparência continue sendo a regra: diante de um pedido para histórico dos BOs, via SIC, a resposta a esses pedidos ocorrerá dentro do próprio sistema, incluindo as solicitações para assinatura de termo responsabilidade, nos termos do Decreto 61.836/2016.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

Nesse cenário, o GT, para os fins propostos, considerou que não seria necessária a regulamentação do artigo 31, neste momento. No entanto, entendemos que o registro do debate será importante para futuras discussões sobre o assunto.

Ademais, paralelamente a esta diretiva e de forma a avançar no aspecto da transparência ativa, foram discutidas medidas de curto e longo prazo que devem ser tomadas. No primeiro caso, a sociedade civil recomendou a divulgação dos pedidos de informação que já foram realizados a respeito de boletins de ocorrência, bem como as justificativas apresentadas para os pedidos negados. Quanto a medidas de longo prazo, recomenda-se o desenvolvimento de um sistema de anonimização que garanta maior proteção às vítimas e que, permita, futuramente, a desnecessidade de assinatura de termo de responsabilidade para conhecimento dos históricos dos boletins de ocorrência.

Por fim, para fim de registro das discussões travadas por ocasião deste eixo, destaca-se que a SSP afirmou que, por ocasião da reformulação de seu site institucional, será analisada a viabilidade de uma seção de tabelas com as listas dos documentos classificados pela instituição.

2. Regulamentação artigo 31, 3º

Tratado no item 1, acima.

3. Informações sobre mortes

A questão tratada no âmbito do GT foi relativa ao tratamento de dados relativos a pessoas falecidas. Já na segunda reunião do grupo os representantes dos órgãos de segurança indicaram a importância do tratamento uniforme entre eles e a questão do cruzamento de dados que em virtude de classificações e metodologias nem sempre coincidem.

Conforme atas das reuniões, a SSP disponibilizou acesso aos registros de óbito do IML, e ainda, aos boletins de ocorrência relativos a mortes. A causa morte foi incluída no portal da SSP, em março de 2017. A secretaria também está



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

conversando com órgãos da saúde pública para disponibilização do número da Declaração de Óbito, uma vez que o identificador é padronizado em todo o país (emissão efetuada pelo Ministério da Saúde). Com esses dados disponibilizados – números da Declaração de Óbito e Boletim de Ocorrência – a realização do cruzamento de dados poderá ser feita, sem a necessidade de divulgação do nome da vítima.

4. Dados da população custodiada

Foram sugeridas as apresentações acerca da população custodiada de responsabilidade da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) e dados sobre os adolescentes em conflito com a lei de responsabilidade da Fundação Casa. A apresentação da SAP ocorreu no início de março de 2017 e foi a partir dela que, com base em sugestões feitas durante a reunião do GT, a Secretaria decidiu organizar os dados de seu site. Foram sugeridas, ainda, inclusão de dados como orçamento da Secretaria, custos dos presos, faixa etária, etnia, presos estrangeiros, gastos com escolta, população carcerária total, número de presos X delitos. Especificamente, sugeriu-se que o modelo de disponibilização seguisse a lógica de dados abertos com corte temporal.

Ainda, com relação ao preenchimento do prontuário quando do ingresso do preso, apontou-se a necessidade de que esses prontuários sobre a população custodiada sejam preenchidos de forma adequada. A SAP informou que o preenchimento é feito pelo funcionário, conforme informações do próprio preso e citou, inclusive, questões advindas da autodeclaração. Por exemplo, quanto à questão da cor/etnia, há o preenchimento incorreto induzindo a erros nas estatísticas. Houve a recomendação para que o critério de autodeclaração utilizado siga a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹.

1 Fonte: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

Importante mencionar que a organização dos dados da SAP já está em andamento, e esse trabalho é feito de forma conjunta com a sua Ouvidoria e conta com a colaboração do Arquivo Público e da Ouvidoria Geral. A Fundação Casa também apresentou o seu portal da Transparência no qual estão presentes diversos dados, inclusive um boletim estatístico que é atualizado semanalmente. A organização do site da Fundação Casa foi reconhecida na reunião, havendo uma sugestão para publicação dos dados em formato aberto.

5. Processos de apuração e disciplinares

A discussão acerca dos processos apuratórios e disciplinares foi conduzida levando em consideração a legislação geral e a específica de cada órgão. Foram feitas apresentações por cada um dos órgãos, indicando tais especificidades. No caso dos processos administrativos disciplinares, ficou claro que a legislação determina seu sigilo até a decisão final, sendo que em alguns casos, o sigilo pode permanecer mesmo após o fim do processo. Além disso, os órgãos demonstraram a preocupação em divulgação de informações que afetem a privacidade dos funcionários.

Outro fio condutor da discussão foi a indicação, pelas entidades não governamentais participantes do GT, de requisitos para entendimento do que é esperado da SSP (Polícia Civil, Polícia Militar), Fundação Casa e SAP. Foi preparado pelas entidades um questionário com 16 perguntas que foi respondido por todos os órgãos. O questionário permitiu entender com mais detalhes a legislação pertinente, o status de cada órgão com relação a uso de sistemas e as informações que podem ser divulgadas.

A discussão se voltou para as informações mínimas sobre PADs, dentre as quais incluem-se os dados estatísticos sobre os quais não há impedimento em virtude de sigilo, sem desconsideração da proteção da privacidade. Para tanto, o grupo



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

identificou os dados que já eram publicados e o local de publicação e foi proposta uma discussão acerca da base de dados mínima que poderia ser publicada.

Atualmente, temos a seguinte situação:

Órgão	Divulgação	Conteúdo
Polícia Militar	Mensal/Diário Oficial	- número de: boletins de ocorrência, inquéritos policiais, apurações preliminares, sindicâncias administrativas, Processos Administrativos. - Decisões que resultaram em demissões
Polícia Civil	Mensal/Diário Oficial	- número de: boletins de ocorrência, inquéritos policiais, apurações preliminares, sindicâncias administrativas, Processos Administrativos. - Todas as decisões, exceto no caso dos delegados que só são publicadas em caso de demissões
Fundação Casa	Mensal/Diário Oficial	Os números de procedimentos concluídos pelo Corregedor da entidade. Números dos processos em trâmite. Decisões classificadas por tipo (advertência,



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

		suspensão, demissão por justa causa etc).
SAP	Anual via CGA	A SAP encaminha trimestralmente os números totais à Corregedoria Geral da Administração que emite um relatório de todas as atividades no ano.

Com base em toda a discussão acerca do tema, foi sugerido que houvesse uma recomendação por parte do GT para envio ao Conselho da Transparência. Entendeu-se que avaliações mais detalhadas de cada órgão podem permitir não apenas o controle social, mas principalmente um aperfeiçoamento da gestão. A recomendação a ser consolidada é no sentido que as informações dos números dos PADs e respectivos perfis sejam divulgados via transparência ativa, sem desconsideração da legislação pertinente.

Abaixo segue a recomendação que foi enviada ao Conselho da Transparência e com a qual finalizamos o primeiro Eixo de atuação deste GT.

Com o objetivo de fornecer um balanço mais completo, que permita análises mais detalhadas sobre o perfil e as quantidades dos PADs instaurados e finalizados por cada órgão, sem exposição individual dos profissionais envolvidos, o GT sugere a formulação de uma recomendação para que os órgãos divulguem via transparência ativa a lista dos PADs finalizados e em andamento (dentro do que for tecnicamente e juridicamente viável num primeiro momento) cruzando os diferentes tipos de PADs instaurados e finalizados pelas naturezas (motivações), conforme o quadro abaixo:

Órgão	Situação	Recomendação
Polícia Militar	Casos finalizados em	Sistematizar as causas remotas da demissão e



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

	que ocorram demissões (já são publicados)	divulgá-las em um formato acessível (por exemplo, no site da SSP-SP). Pode ser realizado um projeto piloto a partir de um recorte temporal específico.
	Casos finalizados em que não ocorram demissões	Os casos que não levam à demissão não são divulgados em virtude do princípio da Hierarquia. No entanto, a recomendação é a de que se estude uma forma de divulgar os dados estatísticos das naturezas.
	Casos em andamento	Após a delimitação inicial de categorias mais importantes e de estudos de viabilidade, por meio de um projeto piloto, a recomendação a médio prazo deve ser a divulgação, em transparência ativa (em formato acessível, com a utilização dos portais dos órgãos) das listas de processos instaurados por mês, divididos pela causa remota.
Polícia Civil	Casos finalizados e já publicados	Sistematizar as causas remotas e divulgá-las em um formato acessível (por exemplo, no site da SSP-SP). Pode ser realizado um projeto piloto a partir de um recorte temporal específico.
	Casos em andamento	Sistematizar as causas remotas de todas as decisões publicadas e divulgá-las em um formato acessível (por exemplo, no site da SSP-SP). Pode ser realizado um projeto piloto a partir de um recorte temporal específico.
	Delegados	Os casos que não levam à demissão não são divulgados. No entanto, a recomendação é a de que se estude uma forma de divulgar os dados estatísticos relativos às naturezas das sanções aplicadas.
Fundação Casa	Casos finalizados e em andamento	Após a filtragem das acusações (causa remota) mais relevantes, construir um relatório em seu sistema que contenha parâmetros das naturezas destas acusações. Esses relatórios seriam divulgados, em transparência ativa (em formato acessível, com a utilização dos portais dos órgãos).

Recomendações gerais de médio a longo prazo



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

- informatização dos sistemas de processos administrativos disciplinares para que seja possível, a partir disso, repensar possibilidades de maior transparência.
- divulgação em transparência ativa, de forma sistematizada e de fácil acesso, de todos os dados referentes a processos disciplinares que já sejam publicizados (pelo DO, por exemplo)

Observações no tocante às recomendações:

Os representantes da Secretaria da Segurança Pública entendem ser importante ressaltar que as recomendações acima representam o extrato das discussões realizadas sem que signifiquem o consenso geral sobre os tópicos. Todas as recomendações deverão ser analisadas por cada órgão responsável pela informação a fim de que seja identificada de modo concreto a viabilidade jurídica e técnica-operacional de concretização.

Eixo 2 – Sigilo

Quanto ao segundo eixo, o assunto foi tratado em duas reuniões. Na primeira, do dia 29/08/2017, foram discutidas formas de encaminhamento do assunto. Conforme informação constante da Pró-Memória da respectiva reunião, logo no início da discussão encontramos dificuldades devido às características do assunto. A discussão efetuada anteriormente para tratarmos dos Termos de Classificação de Informação (TCI) de casos concretos foi logo rejeitada, pois só poderíamos trabalhar com o que fosse possível de ser divulgado, não sigiloso.

As organizações da sociedade civil propuseram que fossem discutidos os critérios e parâmetros mínimos de análise para decretação de sigilo de alguns documentos. Além disso, defenderam também que os órgãos fizessem um levantamento interno dos documentos classificados como sigilosos e criassem categorias. Durante a discussão, foi informado que mesmo a categorização dos assuntos poderia trazer infrações à lei, pois se o documento é sigiloso seu assunto e fundamentação também o são. Assim, os órgãos



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

ficaram com receio de estender o tema. Sugeriu-se trabalhar o tema de forma abstrata, sem análise de casos concretos. Diante da falta de total clareza, foi sugerido o contato com o Arquivo Público para uma apresentação sobre os documentos com restrição de acesso, incluindo os TCIs.

A Ouvidoria Geral efetuou o contato e, assim, no dia 26/09, o Arquivo apresentou, durante a reunião do GT um extenso material tratando da restrição de acesso a documentos, o que incluiu a análise de legislação e os estudos de padronização que estão sendo conduzidos pelo Arquivo relativos a: Termos de Classificação de Informação (TCI), Termo de Reavaliação da Informação, Termo de Responsabilidade, Rol Anual de Documentos Classificados, Rol Anual de Desclassificação.

Foram discutidos alguns aspectos sobre o assunto, sendo uma das sugestões indicadas pelas entidades da sociedade civil o envio do TCI juntamente com a negativa de acesso. Durante a própria reunião foi indicado que isso não pode ser feito em virtude da legislação que impede o envio do documento. Foi concluído que, conforme legislação, os órgãos devem divulgar em seu próprio site o rol dos documentos classificados e desclassificados, de forma anual. Tal publicação deve constar do Portal da Transparência do Estado. Com a apresentação do Arquivo Público, foi possível concluir, ainda, que os órgãos deveriam sempre encaminhar aos solicitantes de informação sigilosa, o Termo de Classificação de Informação (TCI), com o fundamento legal da negativa de acesso. As razões não podem ser enviadas, pois elas também são sigilosas. Foi discutida a necessidade de preenchimento mais completo do campo de motivação e o próprio Arquivo Público confirmou essa necessidade.

Um ponto de consenso, e com base na lei, foi de que a divulgação da lista dos documentos classificados deveria ser feita periodicamente e que tais listas deveriam ficar reunidas em uma única plataforma ou pelo menos que os links para as listas de documentos classificados de cada órgão estivessem reunidos. As sugestões de



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

plataformas levantadas foram o Portal de Transparência ou Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) do Estado de São Paulo.

Na discussão encaminhada após a apresentação do Arquivo, os membros representantes dos órgãos públicos chegaram à conclusão de que havíamos atingido o limite no tema sigilo, uma vez que a legislação impede que se discutam diversos aspectos quando o documento contiver informação sigilosa. As organizações da sociedade civil indicaram que ainda gostariam de discutir aspectos gerais de forma abstrata e que estatisticamente seria importante uma análise com maior profundidade, mas diversos órgãos levantaram dúvidas sobre como conduzir, considerando as restrições legais apresentadas pela equipe do Arquivo Público.

Houve uma reunião final do GT, no dia 17 de novembro, no qual o representante da entidade da sociedade civil presente defendeu a continuidade do GT, visto o importante espaço de diálogo estabelecido ali. No entanto, houve consenso entre os órgãos de que os objetivos do Grupo de Trabalho haviam sido atingidos. A representante da entidade presente não concordou, pois considerou que não houve muito avanço no segundo eixo e sugeriu que houvesse reuniões de acompanhamento das ações sugeridas no contexto do GT. Considerando que o Grupo não foi constituído com objetivo de fiscalizar ações, mas sim propor melhorias e harmonizar a atuação dos SICs dos órgãos participantes, essa proposta não foi aceita. Restou, no entanto, a possibilidade de que caso surjam novos temas, todos poderão ser convidados a participarem de reuniões com as pautas predefinidas.

Informações Complementares

Perspectiva das organizações da sociedade civil

As organizações da sociedade civil participantes do Grupo de Trabalho – Instituto Sou da Paz, Transparência Brasil e Artigo 19 solicitaram a inclusão de alguns itens no relatório para que suas visões acerca do GT fiquem mais claras:



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

1. O GT foi criado com o objetivo expresso de endereçar, entre outras coisas, o sigilo das plantas dos prédios da Fundação Casa, por demanda da própria Fundação Casa. E, quando chegamos ao eixo de sigilo, houve recusa em discutir o tema de casos concretos, de maneira abstrata, por categoria, grandes temas etc.. E a alegação dos órgãos foi de que eles não poderiam discutir isso de nenhuma das maneiras propostas porque violaria o sigilo. Importante resgatar, para os conselheiros, que um dos objetivos primordiais da criação do GT não foi atingido por um impasse sobre como enfrentar a questão.
2. Os representantes das organizações da sociedade civil participantes avaliaram como valioso o GT, não somente pelo alcançado no eixo 1, de dados pessoais, mas por criar um canal institucionalizado de comunicação entre sociedade civil e órgãos de segurança.
3. Em linha com o mencionado acima, recomendamos a continuidade do GT para acompanhamento da implementação das recomendações e também para manter a interlocução entre os órgãos do estado e sociedade civil. Ademais, acreditamos que com a continuidade do GT; poderemos encontrar alguma maneira de discutir o tema de sigilo sem violar o mesmo.