TC 1.559/2012

AUDITORIA EXTRAPLANO. SMG. Verificação do atendimento às leis que tratam da divulgação de informações sobre contratos e convênios em página eletrônica da Prefeitura. CONHECIDA. Votação unânime.

Legislação citada: Leis Mun. 13.226/01 e 14.469/07

Relatório e voto englobado TCs 1.559/2012, 1.618/2015, 4.915/2015

3.037ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/001.559/2012, TC/001.618/2015 e TC/004.915/2015, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da auditoria realizada, para fins de registro, nos termos do parágrafo único do artigo 11 da Resolução 06/00 (redação conferida pelo artigo 1º da Resolução 02/02) e do artigo 44 do Regimento Interno deste Tribunal, uma vez que atingiu os seus objetivos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto ALEXANDRE CORDEIRO – Revisor e o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

Declarou-se impedido o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, nos termos do artigo 177 do Regimento Interno deste Tribunal.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de maio de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Ocupa-se o presente processo da análise da Auditoria Extraplano realizada na Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEMPLA, com a finalidade de verificar o cumprimento das Leis Municipais 13.226/01 e 14.469/07, que disciplinam a divulgação de informações sobre contratos e convênios em página eletrônica da Prefeitura Municipal de São Paulo.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle**, em manifestação nos autos, através de memorandos, deu a conhecer que todas as Coordenadorias da Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaboraram relatórios de Informações Gerais, nos quais indicam o não atendimento integral dos referidos dispositivos e, tendo em vista que a SEMPLA era responsável pela página eletrônica na qual ocorria a divulgação dos dados, foi autorizada a realização de Auditoria Extraplano.

Assinalou, ainda, a Auditoria que a regulamentação da Lei Municipal 14.469/07, que trata da divulgação de convênios e instrumentos congêneres, foi objeto de Representação tratada no **TC 3.055/2009**. Nele, a Auditoria concluiu que os endereços eletrônicos indicados pela Origem não contemplavam todas as informações estabelecidas na lei.

Em seguida, a SEMPLA se pronunciou no sentido de que, após a reorganização do **Cadastro Municipal Único de Entidades Parceiras do Terceiro Setor – CENTS**, as informações que ainda não constavam do *site* passariam a ser divulgadas, atendendo, assim, ao disposto na legislação.

Após, a Auditoria concluiu que a análise da efetiva divulgação das informações somente poderia ser efetuada quando do término da reorganização do CENTS. Após, procedeu aos exames para verificar se as páginas eletrônicas da PMSP, indicadas pela SEMPLA, contemplam todas as informações estabelecidas nas referidas leis. E concluiu:

"*Considerando os dados constantes dos endereços eletrônicos indicados por SEMPLA, bem como os esclarecimentos prestados, concluímos que:* ***Lei Municipal 14.469/07 – Convênios e instrumentos congêneres****:*

4.1 – *As informações estabelecidas na Lei Municipal 14.469/07 serão disponibilizadas no Cadastro Municipal Único de Entidades Parceiras do Terceiro Setor – CENTS, na página eletrônica de SEMPLA* ***(item 3.2.1)****.*

4.2 – Resta prejudicada a análise da efetiva divulgação dos dados no endereço eletrônico da PMSP, *em virtude do CENTS ainda se encontrar em fase de aperfeiçoamento técnico, a fim de contemplar todas as informações previstas na lei, sendo* ***30.11.2012*** *o prazo fixado para a conclusão dos procedimentos para inscrição e recadastramento* ***(item 3.2.1)****.*

4.3 – *Examinamos, a título de ilustração, os dados disponibilizados atualmente no endereço eletrônico do CENTS e observamos que não constam as seguintes informações estabelecidas na lei: qualificação da entidade, nome e qualificação dos representantes das partes que firmaram o instrumento, o ato que autorizou a sua lavratura, a inscrição do ato constitutivo da entidade conveniada ou parceira no respectivo registro, fins, sede, tempo de duração e fonte de recursos para manutenção da entidade conveniada ou parceira, nome e qualificação dos fundadores ou instituidores e dos integrantes da Diretoria, Conselho Administrativo e Conselho Fiscal da entidade e datas dos repasses dos recursos públicos* ***(item 3.2.1.a)****.*

Lei Municipal 13.226/01 – Contratos:

4.4 – *Não é possível concluir que o Portal da Transparência é o endereço eletrônico que disponibiliza as informações estabelecidas na Lei Municipal 13.226/01****(item 3.2.2)****.*

4.5 – *SEMPLA indicou o Portal 'Zelando pela Cidade', da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, como o endereço eletrônico no qual são divulgados dados de vários serviços previstos na lei* ***(item 3.2.2.a)****.*

4.6 – *O Portal 'Zelando pela Cidade' não abrange a divulgação de todos os contratos firmados pela PMSP, bem como os dados dos serviços disponíveis não contemplam todas as informações estabelecidas na Lei Municipal 13.226/01* ***(item 3.2.2.a)****.*

4.7 – *Tendo em vista não restar claro qual Secretaria é responsável pela divulgação dos dados da Lei Municipal 13.226/01, sugerimos que a Secretaria de Governo Municipal (SGM) e a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEMPLA) sejam oficiadas para esclarecer qual unidade é responsável pela disponibilização, em página eletrônica da PMSP, dos dados estabelecidos na Lei Municipal 13.226/01* ***(item 3.2.2.b)****.*" (04.10.2012 – folhas 77/82v.)

A **Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão** se manifestou apresentando esclarecimentos técnicos, acerca dos quais se posicionou a Auditoria. como segue:

"A questão objeto é o esclarecimento de qual unidade é responsável pela disponibilização, em página eletrônica da PMSP, dos dados estabelecidos na Lei Municipal 13.226/01.

A referida Lei prevê a disponibilização, por meio eletrônico, ***dos dados relativos a todos os contratos****, bem como o* ***acompanhamento da execução de obras e serviços realizados pelas empresas prestadoras de serviços****, conforme os artigos 1º e 2º (...);*

Ocorre que as informações prestadas tratam do sistema PUBNET que disponibiliza apenas informações sobre as licitações e a celebração dos contratos, porém não abrange as informações sobre o acompanhamento da execução de obras e serviços realizados pelas empresas prestadoras de serviços, conforme os artigos 1º e 2º.

Nesses termos, não identificamos sistema eletrônico que hospede e disponibilize as informações descritas na Lei Municipal 13.226/01, ***mormente aquelas relativas ao acompanhamento da execução dos contratos****, bem como não ficou esclarecido qual Secretaria é responsável por dar cumprimento ao desenvolvimento do sistema (que comporte tais informações) e pela respectiva disponibilização, motivo pelo qual propomos que as Secretarias envolvidas sejam novamente oficiadas para dirimir a questão."* (15.10.2013 – folhas 108/110)

Sobreveio nova manifestação da SEMPLA e da SGM, o que levou a Auditoria a anotar em seu relatório:

"*Em relação às disposições da Lei Municipal 14.469/07, que trata da divulgação das informações de todos os Convênios e instrumentos congêneres, considerando que ainda está sendo feito o desenvolvimento das correções, bem como a transferência dos cadastros antigos do CENTS em confronto com os dados do PUBNET a fim de completar o Banco de Dados do sistema, reiteramos as conclusões anteriores.*

Quanto à inclusão de dados relativos aos contratos de prestação de serviços no site da PMSP, não se identifica nos canais de atendimento e informação disponíveis na internet, as informações requeridas nos artigos 1º e 2º da Lei Municipal 13.226/01.

Além disso, Sempla e SGM entendem que a responsabilidade pela alimentação e disponibilização das informações é de cada Órgão gestor do sistema pertinente, em que pese as disposições do Decreto Municipal 42.739/02." (25.06.2014 – folhas 133/135v.)

Em seguida, apresentou a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** seu parecer com a conclusão seguinte:

"*O sistema informatizado que deve promover a transparência em relação aos contratos e convênios firmados pela Prefeitura nos moldes da legislação específica foi criado e está disponível, no entanto, não atende inteiramente às exigências da legislação.*

Quanto a cada órgão municipal ser responsável pelo encaminhamento das informações de sua área entendemos que se trata de questão discricionária que não compete a este Tribunal examinar, embora nos pareça ser o procedimento mais razoável. No entanto, a consolidação e publicação dessas informações e a gestão/manutenção da página foi delegada à Secretaria Executiva

de Comunicação que não se tem notícia nos autos se está exercendo de fato essa função.

No que se refere à divulgação de informações sobre os convênios e instrumentos congêneres, em face do aperfeiçoamento do sistema que estava em desenvolvimento e tendo em vista a data do recebimento da última informação fornecida pela Origem (09.12.2013), não é possível afirmar se o trabalho já foi concluído e o sistema já se encontra plenamente disponível.

O que se tem, então, é que os sistemas foram criados, estão em funcionamento, mas ainda não atendem plenamente à legislação específica e ao espírito dos princípios que regem a matéria.

Considerando a complexidade envolvida para a implementação das determinações legais, sugerimos a V.Sa. que seja submetida ao Nobre Relator a conveniência de determinar prazo para nova inspeção visando verificar a evolução dos sistemas, oficiando-se o Chefe do Executivo e os titulares das Pastas envolvidas para ciência do acrescido e providências práticas e legislativas que entenderem." (25.9.2014 – folhas 137/148)

A **Procuradoria da Fazenda Municipal**, por sua vez, requereu o que segue:

"*Em face do exposto, considerando a natureza adjetiva e instrumental que preside este processado, o qual prescinde de análise de mérito, a Fazenda requer seja a presente Auditoria conhecida e registrada, sem embargo da diligência sugerida pela D. Assessoria Jurídica às fls. 148, de nova inspeção para verificação do desenvolvimento dos sistemas, atendendo integralmente a legislação vigente*." (02.02.2015 – folhas 151/154)

A **Secretaria Geral** por considerar o caráter instrumental deste feito, entendeu que a presente auditoria reúne condições de ser submetida à apreciação desta Relatoria para conhecimento e deliberação, conforme o disposto no parágrafo único do art. 11 da Resolução 06/00. (28.4.2015 – folhas 164/170)

Acolhendo a sugestão da Assessoria Jurídica desta Corte, determinou esta Relatoria fossem os autos encaminhados à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para verificar "*a evolução dos sistemas*". (03.6.2015 – folha 172)

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle** assinalou em seu relatório:

"***4 – CONCLUSÃO****:*

Considerando os dados constantes dos endereços eletrônicos indicados pela CGM e SMG, bem como os esclarecimentos prestados, concluímos que:

Lei Municipal 13.226/01 – Contratos:

4.1- *Os endereços eletrônicos indicados pela CGM:*
.http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/;
.http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/Contratos-v2.aspx;
.http://wvvw.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/servicos/acesso_a_informacao/index.php?p=187395;
.http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/infraestrutura/acesso_a_informacao/index.php?p=l78787;
.http://www3.prefeitura.sp.gov.br/zelando_cidade/;
.http://www3.prefeitura.sp.gov.br/zelando_cidade/FormsPublic/HomeZelando.aspx;
.http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/servicos/amlurb/index.php?p=185375;
.http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metas/ e
.http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/infraestrutura/, analisados isoladamente ou em conjunto, não permitem concluir que todas as informações estabelecidas pela Lei Municipal 13.226/01 estão disponibilizadas na página da PMSP na Internet ***(item 3.2.2)****.*

Lei Municipal 14.469/07 – Convênios e Instrumentos Congêneres

4.2- *As informações estabelecidas na Lei Municipal 14.469/07, regulamentada pelo Decreto Municipal 52.830/11, foram disponibilizadas no Cadastro Municipal Único de Entidades Parceiras do Terceiro Setor – CENTS, na página eletrônica de SMG, porém com algumas incorreções* ***(item 3.3.2)****.*

4.3- *A determinação do Acórdão de 08.10.2014, nos autos do TC 3.055/99-00 foi considerada atendida* ***(item 3.3.3)****.*

Recomendações*:*

Em face das análises realizadas, propomos as seguintes recomendações:

1) À CGM, que adeque o projeto de construção de uma plataforma que permitirá acompanhar, em tempo real, a execução de todas as obras e empreendimentos da cidade, às exigências previstas na Lei Municipal 13.226/01 ***(item 3.2.2-e)****.*

2) Ao DTPS, da SMG, que institua procedimento de auditoria das informações lançadas nas páginas eletrônicas, de forma a melhor orientar os órgãos e entidades interessados, assim como evitar erros e omissões de informações ***(item 3.3.3)****."* (14.08.2015 – folhas 255/265)

E após a manifestação da Origem, manifestou-se a **Auditoria** sobre os documentos juntados:

"*Diante do exposto e considerando os esclarecimentos trazidos aos autos, ratificamos todos os apontamentos feitos no Relatório de Auditoria Extraplano constante às fls. 255/265.*

Por derradeiro, reiteramos as propostas de recomendações assinaladas." (08.03.2017 – folhas 286/288)

Sobre os relatórios da Auditoria de folhas 255/265 e folhas 286/288, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** manifestou-se como segue:

"*Por nossa vez, considerando as análises técnicas feitas pela Coordenadoria II, que tem como fundamento os dados eletrônicos constantes dos endereços eletrônicos por ela referenciados, acompanhamos o entendimento daquela Especializada, assim como também entendemos que a determinação contida no Acórdão de 08/10/2014, exarado nos autos do TC 3.055/1999, foi atendida.*

Ademais e por fim secundamos as recomendações feitas à Controladoria Geral do Município – CGM e à Divisão de Parceria do Terceiro Setor – DPTS da Secretaria Municipal de Gestão – SMG, gravadas acima." **(**02.3.2016 – folhas 268/269)

"*De nossa parte, observando que as justificativas trazidas pela CGM não foram consideradas aptas a modificar as conclusões iniciais da Auditoria Extraplano; assim como a ausência de questões jurídicas que poderiam nos levar a posicionamentos divergentes ou que acrescentassem ao relatório, acompanhamos, assim como o fizemos em nosso parecer precedente, por técnicas e afeitas a sua expertise, as conclusões e recomendações alcançadas pela Especializada deste Tribunal, às fls. 255/266*." (14.7.2017 – folhas 290/292)

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** requereu em sua manifestação:

"(...) *a análise dos elementos dos autos permite a conclusão de que o presente procedimento alcançou seus objetivos, razão porque, dada a sua natureza adjetiva e instrumental – que prescinde de análise axiológica de mérito -, esta Procuradoria requer seja ela conhecida e registrada, nada opondo acerca das recomendações deste E. Tribunal para auxílio no aprimoramento dos procedimentos*." (10.10.2017 – folhas 294/296)

A **Secretaria Geral** afirmou em seu parecer:

"(...) *verifico que a fiscalização realizada cumpriu o determinado e, considerando que as constatações feitas pela SFC tem natureza*

eminentemente fática, nada mais tenho a acrescentar ao quanto restou concluído em seus relatórios de fls. 255/265 e 286/288.

Assim, a meu ver, a presente auditoria reúne condições de ser submetida à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento e deliberação, conforme disposto no parágrafo único do art. 11 da Resolução 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução 02/02)." (17.11.2017 – folhas 298/301)

É o relatório**.**

VOTO

Diante do exposto e contido nos autos, bem como, em especial, das manifestações dos órgãos técnicos deste TCM, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, CONHEÇO DA AUDITORIA Realizada, para fins de registro, nos termos do parágrafo único do artigo 11 da Resolução 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução 02/02) e do artigo 44 do Regimento Interno deste Tribunal, uma vez que atingiram os seus objetivos.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.