TC nº 72-003.028.13-05

AUDITORIA PROGRAMADA. SMG. Verificação do cumprimento da Lei de Acesso à Informação. CONHECIDA. Votação unânime.

Legislação citada: Lei 12.527/11. Dec. 53.623/12. Dec. 54.779/14.

2.805ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 04/04/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, tendo por fim verificar o cumprimento, no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo, da Lei Federal 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a realização de nova auditoria para verificar o estágio de cumprimento da lei mencionada, transcorrido o prazo de seis meses a contar desta decisão.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e voto do Relator, à Controladoria Geral do Município, para as providências que couberem, bem assim ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, para conhecimento.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de maio de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Cuida-se de auditoria realizada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, tendo por fim verificar o cumprimento, no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo, das disposições da Lei Federal n° 12.527, de 18 de novembro de 2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação.

Referido diploma legal estabelece os procedimentos que devem ser observados pela administração pública no sentido de viabilizar o amplo acesso a informações de interesse particular ou de caráter público ou geral, garantido constitucionalmente.

Tais procedimentos compreendem desde a divulgação obrigatória, na internet, de um conteúdo mínimo de informações de interesse coletivo ou geral, produzidas ou custodiadas pelos órgãos e entidades da Administração, até a criação de serviço de informações ao cidadão para atendimento de solicitações presenciais, incluindo, no caso do Município de São Paulo, o processamento de pedidos de informação feitos diretamente pelo público, por meio de sistema eletrônico vinculado àquele serviço. Tomando por base a regulamentação em vigor à época de realização da auditoria (de setembro a novembro de 2013), estatuída pelo Decreto n° 53.623/2012, os órgãos técnicos do Tribunal avaliaram essas três modalidades de procedimentos/providências afetos ao cumprimento da Lei Federal n° 12.527/2011.

No que tange à divulgação de informações na internet, feita independentemente de requerimento e por essa razão qualificada como "transparência ativa", os auditores cotejaram o rol mínimo de informações obrigatórias estabelecido no decreto mencionado com aquelas efetivamente disponibilizadas no portal da Prefeitura e em sítios específicos dos órgãos e entes municipais, consignando a ocorrência das seguintes deficiências, conforme trecho de seu relatório, a seguir transcrito:

> *"(...) destacamos a ausência de divulgação dos resultados do cumprimento das metas do Plano Plurianual - PPA e de seus respectivos indicadores, bem como a desatualização das informações disponibilizadas referentes ao Programa de Metas que abrange a atual gestão – 2013/2016.*
>
> *Faltam ainda dados e informações catalogadas sobre o andamento e a realização dos programas, projetos e atividades desenvolvidas pelas respectivas unidades, bem como sobre as eventuais avaliações realizadas*

pelos órgãos de controle interno, não se conformando assim ao disposto no artigo 8º da Lei Federal nº 12.527 de 18.11.2011 e no artigo 10 do Decreto Municipal nº 53.623 de 12.12.2012". (fls. 80-verso).

Quanto aos procedimentos relacionados com a "transparência passiva", entendida como aquela dependente de solicitação, os técnicos da Corte avaliaram inicialmente o atendimento dos pedidos de informação formulados por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC).

Para tanto, a título de amostragem, simularam sete pedidos sobre assuntos variados, os quais foram encaminhados a órgãos distintos da Administração.

O resultado foi um percentual de atendimento de 100%, ou seja, todos os pedidos efetuados foram atendidos, sendo cinco deles dentro do prazo legal (até vinte dias, prorrogável por mais dez), um extrapolando esse prazo em apenas um dia, e outro com atraso justificado pelo fato de a solicitação ter sido reencaminhada a órgão distinto daquele ao qual foi inicialmente endereçada (fls. 78/78-verso e 48/49).

Com relação ao atendimento presencial, porém, o resultado, segundo os auditores, não foi tão promissor.

Em sua avaliação, os técnicos visitaram nove órgãos/entidades municipais, compreendendo algumas secretarias, uma subprefeitura e uma fundação, e constataram que nenhum deles possuía unidade física específica para o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) e tampouco ofereciam, como alternativa, o serviço de recebimento e registro de pedidos de informação, o que contrariaria o disposto no art. 12 do Decreto n° 53.623.

Ressaltaram os auditores que "em nenhum dos órgãos visitados as unidades de atendimento ao público tinham conhecimento sobre a existência do serviço em questão e, dessa forma, as eventuais demandas não seriam encaminhadas para os responsáveis pelo processamento e registro dos pedidos (...) [e] que (...) só tivemos acesso a esses responsáveis após a nossa identificação como fiscalização do TCMSP" (fls. 79/79-verso).

Outra ressalva dos auditores foi quanto à ausência de publicação de relatório anual contendo as informações exigidas nos artigos 30 da Lei Federal n° 12.527 e 51 do Decreto n° 53.623, dentre as quais relatório estatístico contemplando os pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos.

Com efeito, não obstante obrigatório para todos os órgãos e entidades da Administração direta e indireta, apenas a Secretaria Municipal de Transportes e a PRODAM publicaram tal relatório, fato que, segundo

os técnicos, impediu a aferição da demanda dos usuários desse tipo de serviço (fls. 79-verso/80).

Encaminhado o processo à Assessoria Jurídica de Controle Externo, sugeriu aquela unidade técnica que fosse dada ciência dos resultados da auditoria à Controladoria Geral do Município, para adoção das providências cabíveis, tendo em vista tratar-se do órgão da Administração responsável pelo monitoramento da implementação da Lei n° 12.527, no âmbito do Município, consoante estabelecido no Decreto n° 54.779/2014, que deu nova redação ao Decreto n° 53.623 (fls. 87/88).

Cientificada, a CGM procurou responder pontualmente às ressalvas dos auditores, conforme resumido a seguir:

1º) com relação à transparência ativa: - no caso da ausência de informações sobre o PPA e desatualização das informações sobre o Programa de Metas 2013/2016, indicando os sítios correspondentes em que tais informações poderão ser encontradas; - sobre a ausência de "dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e unidades", esclarecendo que as informações sobre a execução orçamentária são concentradas no Portal da Transparência, cabendo a cada secretaria/órgão a divulgação das informações pertinentes à sua área de atuação, as quais podem ser obtidas em seus sítios específicos; - no que se refere à falta de divulgação dos resultados de auditorias que tenham sido realizadas pelo controle interno, esclarecendo que tais informações encontram-se centralizadas no sítio da Coordenadoria de Auditoria Interna – CAIN, órgão integrante da CGM;

2º) quanto à transparência passiva: - sobre deficiências no atendimento presencial (ausência de sinalização e orientação ao público), informando que realizou diversas capacitações direcionadas às chefias de gabinete e servidores responsáveis pelo SIC de cada órgão, num total de 655 servidores capacitados até maio de 2014; - sobre a não publicação anual das informações previstas nos artigos 30 da Lei Federal n° 12.527 e 51 do Decreto n° 53.623, esclarecendo que tal atribuição é exercida de maneira centralizada pela CGM, que, desde sua criação, publicou dois relatórios (em junho de 2013 e junho de 2014), além de encontrar-se atualmente desenvolvendo um modelo padrão para que os demais órgãos atualizem e deem publicidade a suas informações específicas em seus respectivos sítios.

Instada a examinar a resposta da origem, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou pertinentes os esclarecimentos efetuados, mantendo, porém, sua ressalva quanto aos dados sobre o PPA, que, a seu ver, não explicitavam o cumprimento de metas e respectivos indicadores, conforme se depreende da conclusão de sua manifestação, que reproduzo a seguir:

> *"(...) considerando as informações e os esclarecimentos apresentados pela Controladoria Geral*

do Município de São Paulo – CGM, caso sejam adotadas e concluídas as providências ali anunciadas, estariam saneadas as principais deficiências apontadas no relatório da fiscalização objeto do presente expediente com relação ao atendimento da Lei de Acesso à Informação, ressalvando-se, no entanto, que permanece a ausência de informações sobre os resultados do cumprimento das metas do Plano Plurianual – PPA 2010/2013". (fls.11-verso).

Em sua manifestação regimental, a Procuradoria da Fazenda Municipal ressaltou as providências que vêm sendo adotadas pela CGM para a implementação da Lei n° 12.527, requerendo que a auditoria "seja (...) conhecida e registrada, com ulterior arquivamento dos autos." (fls. 95 e 118/120).

A Secretaria Geral, a seu turno, opinou que a auditoria está em condições de ser apreciada, sem prejuízo das determinações ou recomendações que se entenderem cabíveis (fls. 126).

É o relatório.

VOTO

O relatório de auditoria elaborado pelos técnicos desta Corte deve ser lido em consonância com os esclarecimentos prestados pela Controladoria Geral do Município, na qualidade de órgão coordenador da implementação da Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo do Município de São Paulo.

Assim, no que se refere à transparência ativa, verifica-se que os dados e informações que constituem o conteúdo mínimo de divulgação obrigatória na internet vêm sendo disponibilizados pela Administração, à exceção, no entender dos auditores, de alguns referentes ao cumprimento do Plano Plurianual.

Tal ressalva, porém, a meu ver não procede, uma vez que a Lei Federal n° 12.527 faz menção a "dados gerais" para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras, inexistindo, quanto ao PPA, regulamentação que determine seja publicado este ou aquele tipo de informação na forma pretendida pelos auditores.

Observo, ademais, que essa informação, embora não disponibilizada de ofício como transparência ativa, acabou sendo obtida pelos órgãos técnicos através de um canal de transparência passiva, o e-SIC (fls. 41), o que significa que o dado em questão foi, de todo modo, fornecido pela Administração, só que por outro meio.

O atendimento dos pedidos de informação formulados através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), por sua vez, merece figurar entre as boas práticas da Administração, eis que, conforme relatado, todos os pedidos feitos pelos técnicos do Tribunal, por meio desse canal, foram atendidos, a quase totalidade dentro do prazo legal, sendo os poucos casos de atraso plenamente justificados perante o solicitante.

Eventuais deficiências constatadas no atendimento presencial, por seu turno, estão sendo supridas pela capacitação de servidores, essencial a esse tipo de atendimento, atribuição que vem sendo desempenhada pela Controladoria Geral do Município.

O estágio de observância da Lei de Acesso à Informação no âmbito da Administração do Município de São Paulo, constatado nos autos, afigura-se, pois, promissor, considerando que, à época da auditoria, haviam transcorrido apenas nove meses da regulamentação da referida lei e menos de cinco meses da criação da Controladoria Geral do Município, órgão legalmente responsável pela coordenação de sua implementação.

Não obstante, a implantação da transparência na administração pública não constitui tarefa pontual, caracterizando-se como um processo de natureza contínua, que demanda persistência, eis que implica verdadeira mudança cultural na organização.

Em vista disso e considerando as providências acenadas pela Administração, que encontram-se em andamento, proporei, ao final, a realização de nova verificação sobre o tema.

Isto posto, conheço da auditoria realizada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, tendo por fim verificar o cumprimento, no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo, da Lei Federal n° 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação. Pelas razões expostas, determino a realização de nova auditoria para verificar o estágio de cumprimento da lei mencionada, transcorrido o prazo de seis meses a contar desta decisão.

Encaminhe-se cópia deste julgado, acompanhado do relatório e voto deste relator, à Controladoria Geral do Município, para as providências que couberem, bem assim ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, para conhecimento.