

Nota Técnica 005/2017/CGM-COPI

Interessado: Controladoria Geral do Município

Assunto: Análise qualitativa sobre serviços relacionados à manutenção e publicação de informações da PMSP no Diário Oficial do Município de São Paulo

RESUMO

Trata-se de uma análise qualitativa sobre a gestão da produção e divulgação de informações oficiais no Diário Oficial da Cidade (D.O.C.) de São Paulo, em especial seus impactos na acessibilidade, no controle interno e externo.

INFORMAÇÃO

1. Objeto

A Coordenadoria da Promoção da Integridade, no exercício de suas atribuições, propõe uma análise com o objetivo de explicitar a atual situação da **gestão da produção e divulgação de informações oficiais no D.O.C.** e seus impactos na acessibilidade, no controle interno e social das atividades públicas. Após a análise, são apresentadas a conclusão e nossas recomendações. Dentre os principais problemas encontrados estão: **(i) a falta de padronização na produção e divulgação das informações, (ii) o modelo defasado de diagramação e disposição** dessas informações no Diário Oficial, **(iii) a publicação em formato fechado** de seu conteúdo, **(iv) o baixo número de leitores do Diário Oficial fora do serviço público, e (v) a insegurança jurídica gerada**, tanto para a população, como para a própria PMSP.

2. Justificativa

O Diário Oficial da Cidade (D.O.C.) tem grande importância como veículo das informações oficiais para dar validade aos atos normativos e administrativos, conferindo-lhes eficácia, e para tornar públicas as leis, decretos, portarias, nomeações, editais de licitação, convocações, entre outros atos, possibilitando o controle das ações públicas pela população (controle social), outros órgãos públicos (controle interno e externo, pelo TCM), bem como a comunicação e acompanhamento por outros interessados. Dessa maneira, é um rico repositório de registro de informações oficiais

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

e pode ser considerado o mais importante instrumento de transparência dos atos governamentais.

Hoje, o D.O.C. é usado diariamente por cerca de um terço dos servidores da Prefeitura Municipal de São Paulo em suas atividades rotineiras. Tem grande relevância para a gestão, para o controle de informações internas, para o monitoramento de procedimentos e processos, e para a eficiência e a efetividade da comunicação interna e da própria administração como um todo.

Segundo dados fornecidos pela LabProdam, o Diário Oficial da Cidade de São Paulo possui mais de 700 agentes publicadores na PMSP, que são responsáveis por cerca de 1.000 publicações diárias nas páginas do D.O.C. São aproximadamente 40 tipos de matérias diferentes, divididas por sete seções e subseções relativas aos órgãos da PMSP. Estima-se que o custo de horas de trabalho para a Prefeitura, levando-se em conta o tempo utilizado para a navegação no D.O.C. por cada funcionário, chega a aproximadamente R\$ 500.000,00 por dia, pois cada encarregado de localizar informações levaria entre 25 e 30 minutos para realizar a tarefa.^{1 2}

Na situação em que nos encontramos, essas informações são produzidas e veiculadas **sem padronização alguma**, com **grande quantidade de erros** ordinários de digitação, publicação **em local inadequado**, **falta ou excesso de conteúdo**, além de **forma e diagramação variada**. Isso torna **limitada a capacidade de utilização da massa de dados e informações gerada diariamente** sobre as atividades da PMSP. Tudo isso pode ser resumido na **falta de integridade da informação pública oficial** e em **insegurança jurídica**.

Incorre-se em alto número de imprecisões e, logo, em **alto custo para o erário**, além daqueles já analisados na NT 004/2017. Dentre os custos adicionais para

¹ Esses dados podem ser verificados no site <http://labprodam.prefeitura.sp.gov.br/LabDiario/>.

² Deve ficar registrado que pesquisas recentes de quais são os usos feitos do D.O.C. por funcionários da PMSP verificou práticas enraizadas de leitura, recorte, seleção, separação, rearquivamento em fichários, que, com o fim da versão impressa, tendem a desaparecer.

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

administração, destacam-se a grande quantidade de tempo diário para produção das matérias, para a avaliação de sua correição e adequação aos objetivos almejados, e para leitura e localização das informações de interesse – o que pode não ser alcançado. Além disso, há **custos relacionados à veiculação de informação incorreta ou imprecisa aos leitores**, e de **retrabalho para republicação** – e, nesse caso, de novo há um pagamento à Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, responsável pela gestão do serviço de publicação do D.O.C., o que torna ainda mais patente o alto custo da inexistência de padrões estruturados de publicação. Por fim, deve-se citar o desgaste dos órgãos da PMSP, que devido aos problemas relacionados ao Diário Oficial da Cidade, acabam tendo uma maior taxa de pedidos de acesso à informação que devem ser respondidos, além de passarem por situações de constrangimento com a mídia quando há a tentativa de localização de uma informação nas páginas do D.O.C.

Como já foi apontado, é por meio do Diário Oficial que é garantida a **publicidade e o acesso a informações essenciais** para atividades relacionadas a outras instituições, a empresas e a cidadãos. De um lado, temos como exemplo desse tipo de comunicação pública o caso de empresas dos mais variados setores da economia interessados em contratar e fornecer seus serviços para a PMSP, além de escritórios de advocacia, ONGs, associações da sociedade civil e indivíduos interessados no acompanhamento de políticas públicas específicas. De outro, temos os casos de cidadãos, empresas e instituições privadas que são impactadas pela legislação pertinente às suas atividades e que sem o conhecimento das normas vigentes podem ter aumento de custos, tanto devido ao descumprimento legal que se verifique como infração e acabe em multa, quanto em custos desnecessários de adequação a uma disposição não mais vigente.

A **publicação em formato fechado, proprietário (PDF), não legível por máquinas, em sistemas de busca pouco eficientes** torna o caso ainda mais alarmante, em **claro e flagrante descumprimento da Lei de Acesso à Informação**. O que ainda acarreta um problema raramente apontado quando se trata de um veículo de informação pública: a baixa utilização fora do serviço público.

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

3. Análise

3.1. Produção e gestão informação

Primeiramente, o fluxo de produção, gestão e disponibilização de textos para a publicação no D.O.C. é apresentado no **ANEXO I**. Atualmente, cada órgão e secretaria possui pelo menos um funcionário responsável pelas publicações daquele órgão, geralmente nos setores administrativos e/ou nos respectivos gabinetes. Em alguns casos, eles podem ser vários e estarem espalhados por diferentes setores, dependendo da demanda específica de cada setor. Eles enviam diariamente as matérias para publicação via o Sistema de Publicações da IMESP chamado PUBNET. Existem dois módulos de publicação: o de publicação de matérias (genérico) e o de Licitações. Os arquivos devem ser enviados em um arquivo do bloco de notas, ou seja, são produzidos em formato aberto (.txt). O serviço de reunião e editoração das informações, e posterior inserção no D.O.C., são centralizados e executados pela IMESP, que não pode modificar de nenhuma maneira a informação enviada.

Como pode ser visto no fluxo apresentado no Anexo I, os dados são produzidos e **inseridos no sistema em formato aberto**, e posteriormente são **disponibilizados em formato fechado**. Esses dados públicos sempre foram recebidos e geridos em formato aberto, e disponibilizados em formato fechado para a população e para a própria municipalidade, o que rende a venda de uma “facilidade” a outros públicos interessados e para própria municipalidade, algo que alcançou a dimensão total de mais de R\$6 milhões de gastos dos cofres públicos em 4 anos entre os anos de 2009-2012, como apontando pela NT 004/2017.

Existe uma completa descentralização da produção das informações, e **nenhuma forma de produção de um padrão qualificado entre as diferentes unidades** (exceto uma incipiente iniciativa no módulo de Licitações, o que será abordado em seguida).

Por fim, não existe um controle interno sobre quais são os agentes publicadores da PMSP em cada unidade, o tipo de produção deles, em quais cadernos,

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

a média de atividade, entre outras informações que deveriam constar em um relatório gerencial de acompanhamento. Isso já foi demandado junto à IMESP seguidas vezes, e ao longo de mais de dois anos, sem sucesso, a pedido do Departamento de Fortalecimento da Gestão, parte dessa Coordenadoria, e intermediado pela Coordenadoria de Documentos Públicos da Secretaria Municipal de Gestão.

3.2. Diagramação e editoração

Do ponto de vista da diagramação, ou seja, da disposição das informações fornecidas em sua publicação diária, na versão impressa e digital, seu formato permanece sendo praticamente o mesmo desde o período imperial brasileiro, como pode ser visualizado abaixo:



A perpetuação de um formato antiquado de diagramação do D.O.C. tem relação com o modelo de negócio estabelecido pela IMESP – em que a cobrança é realizada por página de impressão/diagramação (em torno de R\$90,00 atualmente). Esse modelo parece estar vinculado à existência da versão impressa, que já não ocorre mais desde o início de 2017. Para diminuir os custos de impressão e o número de páginas – uma constante requisição da PMSP - a IMESP mantém esse formato de diagramação, tornando o Diário Oficial da Cidade de São Paulo **um instrumento pouco eficiente e atrativo para comunicação (externa e interna) e controle social.**

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

Muitas colunas, letras pequenas, textos sem parágrafo, e a falta de padronização quanto ao uso de títulos e subtítulos **dificultam a leitura tanto por pessoas** (cidadãos ou funcionários públicos) **quanto por máquinas** (no caso de raspagens). Por ora, essa situação permanece sem novas perspectivas.

O D.O.C. **possui classificação limitada para a organização das informações de maneira estruturada e hierárquica em seções, temas e tipos de matérias.** O sistema informacional que operacionaliza as atividades diárias de publicação (PUBNET) tampouco contribui para melhorias nesse processo.

A **forma de indexação das publicações no DO** é feita com base em retrancas. Essas retrancas são séries de letras que formam um código, e indicam o local exato onde a publicação deve ser feita, segundo seção, órgão, unidade e subunidade. Esse código é prosaico, não dá conta da complexidade hierárquica da administração e não é atualizado constantemente, de forma que, a estrutura de publicação do D.O.C. não corresponde à estrutura hierárquica da administração municipal como deveria, gerando dificuldade de localização das informações, falta de padrão, inserindo publicações da mesma unidade em locais diferentes da mesma seção, ou de conteúdos semelhantes em seções ou partes distintas da mesma unidade, por exemplo.

GESTÃO		
	GABINETE DO SECRETÁRIO	BDAAADM
	COMISSÃO CENTRAL DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS - CCAD	BDADADM
COORDENADORIA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS PÚBLICOS	BDBAADM	
COMISSÃO PERMANENTE DE PROCESSOS EXTRAVIADOS - CPPE	BDBBADM	
	DIVISÃO DOS PROCESSOS MUNICIPAIS	BDBCADM
	DIVISÃO DO ARQUIVO MUNICIPAL DE PROCESSOS	BDBDADM
COORDENADORIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS	BDCADM	
	DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS	BDCBADM
	SEÇÃO TÉC. DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL	BDCBADM
	SEÇÃO DE PESSOAL	BDCBCDM
COORDENADORIA DE GESTÃO DE BENS E SERVIÇOS - COBES	BDCXADM	
	DEPTO DE GESTÃO DE SUPRIMENTOS E SERVIÇOS - DGSS	BDDAADM
COORDENADORIA DE GESTÃO DE PESSOAS - COGEP	BDDXADM	
	ESCOLA DE FORMAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL	BDDXBDM
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE CARREIRAS	BDDXCDM	
	DEPTO DE SAÚDE DO SERVIDOR - DESS	BDEAADM
	DEPTO DE SAÚDE DO SERVIDOR - CONVOCAÇÃO	BDEBADM
	DIVISÃO DE PERÍCIA MÉDICA - DESS - 1	BDECADM
	SEÇÃO MÉDICA DE LICENÇAS	BDEDADM
	DIVISÃO DE PROMOÇÃO A SAÚDE - DESS - 3	BDEEADM
	ACIDENTE DO TRABALHO - DESS-2	BDEFADM
	DESS-2 - DIVISÃO DE APOIO TÉCNICO - NÃO EXISTE	BDEGADM

Exemplo de Organização da Raiz de indexação de matérias do D.O.C. Fonte: Coordenadoria de Documentos Públicos, Secretaria Municipal de Gestão, 2016.

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

As primeiras seções são destinadas ao Gabinete do Prefeito e aos despachos das autoridades responsáveis pelas unidades, secretários, secretários-adjuntos e chefias de gabinetes. Por si só, a lógica aplicada é limitada, tendo em vista as condições de organizações possíveis hoje, caso a informação estivesse indexada e apresentável em formato digital. Ainda que sejam os responsáveis legais, as publicações dessas seções apresentam conteúdo que se sobrepõe a de outras, como no caso de Licitações. Isso faz com que, publicações dessa temática, quando de responsabilidade legal das autoridades responsáveis das pastas, como no caso das aberturas de licitação e despachos de dispensa de licitação, não saiam nas seções de Licitações, fragmentando o conteúdo, gerando confusão e, no caso da gestão dos dados em relatórios gerenciais, haja perda do universo completo de informações de interesse.

3.3. Controle gerencial e o caso das Compras Públicas

Hoje, só existem apenas quatro tipos de relatórios gerenciais de acompanhamento de informações publicadas no D.O.C., todos relacionados ao módulo de licitações. São os relatórios de Abertura de Licitação, de Despacho de Ata de Registro de Preços, Ratificação e de Extrato de Contrato. A qualidade das informações é ruim, o sistema é lento, os campos para cada um deles não é padronizado, ainda que as fontes e os conteúdos sejam os mesmos, e apenas os de Abertura e Extrato de Contrato acabam mostrando algum tipo de incidência nas práticas de controle interno, sendo usados para acompanhamento de abertura de pregões presenciais, sendo possível interrompê-los antes de seu término, e acompanhamento geral das licitações na PMSP.

Assim, quando tratamos do acompanhamento e monitoramento dos processos de compras públicas, seja para fins de controle interno, como de transparência e controle social, o tamanho do problema fica mais evidente.

A principal ferramenta existente hoje para tal é **o portal E-Negócios Públicos SP**, criado para facilitar a busca de informações sobre licitações no âmbito da

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

administração pública municipal, e que tem como fonte as informações publicadas em Diário Oficial no módulo de Licitações.

Ao fazer uso do portal E-Negócios, num primeiro momento, logo se verifica a **dificuldade de realizar buscas sem o conhecimento prévio e prático de como se dá a classificação das categorias de organização do D.O.C., e das regras legais que regem as compras públicas**, o que se caracteriza como uma barreira para o uso tanto por parte de servidores da administração municipal, como de outros possíveis interessados. A lógica classificatória não é clara e isso impacta na produção e distribuição das informações.

Num segundo momento, constata-se que a falta de padronização das categorias e informações dificulta e, em alguns casos, **inviabiliza a localização de informações de processos e casos específicos**. Dados que foram publicados no D.O.C. nem sempre são compilados aos processos ali buscados, seja porque são publicados em seções distintas, ou porque são inseridos de maneira diferente nos metadados preenchidos no sistema. Novamente, isso mostra que a falta de padronização faz com que o sistema **não garanta a correspondência exata entre o que sai na publicação, e o que se encontra ali disponibilizado para busca**. Outro exemplo é a constatação de campos com valores trocados, sem estrutura, como número de processo no campo de número de edital e com traços no lugar de ponto.

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

	de Moraes Altenfelder Silva			TOP. 2% REFIL
010/2015	Hospital do Servidor Publico Municipal - HSPM	PREGÃO ELETRÔNICO	26/06/2015 09:00	AQUISIÇÃO DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR
011/2015	Hospital do Servidor Publico Municipal - HSPM	PREGÃO ELETRÔNICO	26/06/2015 09:00	AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS
177/2015-SMS.G	Secretaria Municipal de Saúde - SMS	PREGÃO ELETRÔNICO	26/06/2015 09:00	Registro de preços para o fornecimento de SET DE INFUSÃO ACCU-CHEK FLEXLINK 10M/110CM; SET DE INFUSÃO ACCU-CHEK FLEXLINK 8MM X 60CM; CÂNULA 8MM (FLEXLINK); CÂNULA 10MM (FLEXLINK).
16/SFMSP/2015	Serviço Funerário do Município de São Paulo - SFMSP	PREGÃO ELETRÔNICO	25/06/2015 15:00	AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO PARA USO NAS NECRÓPOLES E NO SETOR DE MANUTENÇÃO
19/SMC-BMA/2015	Secretaria Municipal de Cultura - SMC - BMA	PREGÃO ELETRÔNICO	25/06/2015 13:30	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE DIVISÓRIAS DE VIDRO
001/FTMSP/2015	Fundação Theatro Municipal de São Paulo	PREGÃO ELETRÔNICO	25/06/2015 11:00	((TÍTULO)) Pregão Eletrônico ((TEXTO)) ((NG)) 2015-0.089.520-9 ((CL)); A vista dos elementos constantes do presente, especialmente da manifestação da Assistência Jurídica de fl. retro e com a competência a mim atribuída por intermédio do Título de Nomeação nº 131/2013, publicada no DOC de 15/02/2013, APROVO, com fundamento no inciso XV, artigo 28 do Estatuto Anexo I, integrante do Decreto Municipal nº 53.225/2012, o Edital de Licitação na modalidade pregão eletrônico de fls. 18/29, para a contratação de empresa para o fornecimento de água mineral sem gás em galões de 20 litros para a FTMSP. Designo a Comissão Permanente de Licitações instituída pela Portaria FTMSP nº 55/2013 para julgamento da presente licitação.
082/15	São Paulo Turismo - SPTURIS	PREGÃO ELETRÔNICO	25/06/2015 10:30	Contratação de empresa, sob o regime de empreitada por preço global, para prestação de serviço de acesso à internet dedicado com velocidade de conexão e banda nominal e simétrica disponível de 01 Gbps, para o atendimento das demandas do evento ?World Skills São Paulo 2015?, que ocorrerá no Parque Anhembi entre os dias 11 a 16 de Agosto de 2015, contemplando todas as características, garantias e acordos de nível de serviço, conforme bases, especificações e condições do Edital e seus Anexos.
16/2015	Secretaria Municipal de Finanças	PREGÃO ELETRÔNICO	25/06/2015 10:30	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de ministração do curso ?in Company? de Gestão de Processo para 26 (vinte e seis) servidores da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico, com carga horária mínima de 60 (sessenta) horas, duas vezes por semana, em dias alternados, meio período.

Exemplo de busca realizada no Portal E-NegóciosCidadeSP, com informações sem padrão, em campos errados e a publicação de comandos de publicação do sistema PUBNET.

A falta de integridade e fragmentação das informações piora quando vemos que **o Portal da Transparência tem sua seção de Contratos, Convênios e Parcerias** alimentado automaticamente pelas publicações realizadas no módulo de Licitações do PUBNET, assim como o E-Negócios Cidade SP. No caso do Portal, um sistema de busca permite a localização por um conjunto de filtros de relatórios de contratos e o acesso às suas íntegras.

Existem dois módulos para a publicação de matérias no PUBNET, um geral e o outro para Licitações. O módulo geral demanda que os funcionários cadastrados façam login usando seu certificado digital, e enviem as matérias em um arquivo em formato de texto do bloco de notas (.txt). No caso do módulo de Licitações, temos algum nível

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

de padronização com a existência de máscaras que guiam o preenchimento de campos mínimos e obrigatórios. As publicações devem seguir uma sequência lógica do processo de licitação (primeiro a Abertura, depois a publicação do Edital, após a Ata de Licitação, e assim por diante) e garantem alguma qualidade da informação. Entretanto, as informações que saem no texto publicado podem não corresponder necessariamente ao que é preenchido ali, pois estão dissociados, e no caso das íntegras dos editais e contratos que são obrigatórios de serem inseridos para que haja, respectivamente, a publicação do Edital e do Extrato de Contrato, podem ser subidos arquivos quaisquer.

A pior situação é aquela em que as publicações de licitações não são feitas no módulo específico para esse tipo de matéria. Nesses casos, saem publicadas em outras seções no D.O.C. e não aparecem nem no E-negócios e nem nos relatórios do Portal da Transparência. No caso de haver interesse de correção desse erro, são possíveis três casos, que de alguma forma oneram o erário e o acesso aos dados. A primeira possibilidade é a republicação das informações, que por si gera novo pagamento à IMESP e duplicidade de lançamentos, gerando dúvida aos interessados. A segunda é mediada pela responsável da Coordenadoria de Documentos Públicos da Secretaria Municipal de Gestão, que deve entrar no PUBNET e gerar um novo link de acesso para esse evento de publicação específico, de modo a mudar seu registro no sistema sem gerar nova publicação. Essa mudança não é simples, toma tempo da funcionária que centraliza todas as demandas relativas a publicações do D.O.C. em toda a PMSP, inclusive dando suporte aos agentes publicadores. A terceira solução é a de, com vistas a garantir alguma transparência ao caso, publicar o contrato na íntegra na seção de Contratos, Convênios e Parcerias no Botão de Acesso à Informação da página da unidade. Essa opção é de longe a pior, já que segrega o caso do universo mais amplo presente nas outras plataformas de acesso, não garante seu conhecimento amplo e a perenidade de seu acesso, já que qualquer mudança no conteúdo da página realizado por assessores de comunicação pode acarretar sua saída do ar e o desaparecimento de seu registro público.

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

Busca Por: Órgão: Ano da Publicação:    

	Nome do Órgão	Fornecedor	Objeto	Data da Publicação	Data de Assinatura	Vigência (Dias)	Contrato	Evento	Valor (R\$)
Íntegra Extrato	GESTAO	MARFLY VIAGENS E TURISMO LTDA-ME	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENCIAMEN (... mais)	24/3/2017	17/3/2017	360	002-2017	EXTRATO DE ADITAMENTO	88.549,94
Íntegra Extrato	GESTAO	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC	Ampla cooperação acadêmico-cientifi (... mais)	25/1/2017	29/12/2016	360	26/2016	EXTRATO DO TERMO DE COLABORAÇÃO	
Íntegra Extrato	GESTAO	DPS GONÇALVES INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LT	2 Aquisição de café	3/1/2017	28/12/2016	360		EXTRATO DE COMPRA	23.328,00

Apenas três licitações aparecem para a Secretaria Municipal de Gestão em 2017, evidenciando erros de publicação sistemáticos na secretaria no momento de publicação dessas matérias. Inclusive, o novo contrato junto à IMESP não se encontra lançado nem disponível na íntegra. Fonte: Portal da Transparência, 30/03/2017.³

Por fim, a dispersão e falta de integridade das informações públicas relativas às compras fica mais evidente no diagrama apresentado no **ANEXO II**, onde se apresenta um quadro mais amplo e se verifica a variedade de fontes de informações e de sua disponibilização, dificultando – se não inviabilizando -, qualquer tipo de controle interno ou social, que poderia ser qualificado pelas informações provenientes do D.O.C.

3.4. Insegurança Jurídica, cidadania e custos econômicos

A falta de divulgação do próprio D.O.C. por parte da IMESP e da PMSP acaba gerando uma grande distância entre as decisões administrativas do município, e os cidadãos paulistanos, que em sua maioria não possui nenhum contato com o Diário Oficial de sua cidade. Para fomentar a transparência e o controle social, é fundamental que haja uma real aproximação entre os munícipes e o D.O.C.

Além disso, a baixa qualidade das informações e a dificuldade de acessibilidade geraram a necessidade de um mercado secundário de raspagem e

³ A Coordenadoria de Promoção da Integridade possui manual que ensina como realizar corretamente as publicações de Licitações no sistema PUBNET para que os contratos sejam disponibilizados na íntegra. O manual é circulado regularmente para as chefias de gabinete e setores administrativos e isso já ocorreu no ano de 2017.

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

disponibilização dessas informações de maneira reorganizada por diversos setores dependentes desses dados. Setores altamente interessados são os de advogados, interessados no acompanhamento das leis (Leis Municipais), de empresas de engenharia, interessadas em editais de obras, e outras empresas no geral, interessadas em fornecerem produtos e serviços para PMSP.

4. Considerações Finais e Recomendações

Devido às várias obrigações definidas em leis que cobram a publicidade (CF art.5 e art. 37, Leis Federais nº 9.784/1999 e 12.527/2011) e vinculam a legitimidade dos atos, e especificamente os relativos a processos de contratação e licitação públicas (Leis Federais 4.320/1964, Lei nº 8.666/93; Decretos Municipais. Nº 46.662/2005, 54.102/2013), é de extrema relevância que a PMSP garanta a veracidade, integridade e qualidade das informações publicadas, tendo em vista tanto sua gestão, comunicação e controle internos, quanto a sua comunicação e controle externos.

Assim, é fundamental garantir que a informação seja adequadamente produzida e publicada, prezando pela legalidade, pela sua correção, integridade e completude, além de ser veiculada e disponibilizada de forma a ampliar seus usos possíveis, a qualificar as atividades de gestão administrativa, de controle de procedimentos e processos internos, e a garantir condições para o pleno exercício do controle social.

A padronização das informações e das matérias a serem publicadas em Diário Oficial possibilitará a ampliação dos usos possíveis a serem feitos pela administração pública e pela sociedade das informações ali veiculadas, porque facilita a pesquisa de atos públicos por numeração, ano, assunto, tema, origem, palavra-chave; tornará possível a criação de ferramentas que facilitem a busca e utilização da informação, como ferramentas de alertas e *clipping* de notícias; diminuirá o tempo e os custos associados ao seu uso, possibilitando a automação de processos de atualização de informações em páginas e portais da prefeitura; diminuirá os riscos de informações erradas; e ainda tornará possível a integração de informações com outros sistemas de

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

informação e gestão de documentos oficiais – que hoje não se conversam por limitações técnicas e operacionais.

Internamente, deve-se ressaltar como a integração com outros sistemas de informação internos à PMSP, como o sistema eletrônico de processos (SEI), o sistema de gestão de contratos (SGSS), o sistema de orçamento e finanças (SOF), poderia impactar positivamente os controles internos, a eficiência da gestão desses processos com diminuição de tempo, discricionariedade e erros manuais pela automatização, encadeamento de informações que podem servir de verificação, complementaridade e garantia da integridade.

Nesse sentido, é de interesse desta Coordenadoria a criação de um Grupo de Trabalho Intersecretarial para propor as mudanças necessárias no sentido de padronizar as informações do D.O.C. Os objetivos do GT serão:

- Mapeamento o processo de publicação como ele ocorre hoje;
- Apontamento dos principais riscos, problemas e pontos de atenção;
- Revisão, inicialmente, das categorias de publicação relacionadas às compras públicas e ao módulo de licitações;
- Análise e proposição de formas de integração das informações resultantes dessas publicações com outros sistemas de informação envolvidos no processo de compras públicas, e também com os meios de disponibilização de informações aos cidadãos;
- Proposição de códigos de identificação e formas para estruturação de categorias presentes no processo de compras;
- Definição da melhor estrutura de organização interna do D.O.C. em relação ao tema das compras e licitações;
- Definição, com base em análise jurídica e normativa, de quais informações devem estar contidas necessária, suficiente e convenientemente em cada um dos momentos de publicações previstos ao longo processo de compra na administração municipal;

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

- Definição, com base em análise jurídica e normativa, de quais são os textos padrão para cada tipo de matéria;
- Definição de parâmetros técnicos para a proposição de soluções tecnológicas a fim de implementar essas mudanças;
- Desenvolvimento de um protótipo visual com a incorporação das mudanças definidas;
- Definição das estratégias para garantia de implementação das mudanças sugeridas, de maneira a causar menos impacto e resultar em menores custos para seus funcionários e para a própria administração;
- Submissão de tais sugestões e mudanças a testes com usuários do sistema de publicação e encarregados pelas compras na administração;
- Previsão de capacitação dos funcionários responsáveis pela atividade de publicação no D.O.C.

5. Funcionamento

O Grupo de Trabalho Intersecretarial será composto por dois representantes, um titular e um suplente, dos seguintes órgãos:

I – Controladoria Geral do Município – CGM;

II – Secretaria Municipal de Gestão – SMG;

III – Secretaria de Governo Municipal – SGM;

IV – Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos – SNJ;

V – Secretaria Municipal Finanças e Desenvolvimento Econômico – SF;

O GT se reunirá, ordinariamente, uma vez a cada duas semanas e, extraordinariamente, por convocação de seu coordenador. A coordenação do Comitê ficará a cargo do representante da Controladoria Geral do Município.

6. Cronograma

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

Objetivos	Ações	Cronograma de Reuniões							
mapeamento do processo de publicação	sistematizar o que já existe produzido de fluxos e informações sobre o processo								
	incrementar com possíveis sugestões e atualizações								
	apontamento dos principais riscos, problemas e pontos de atenção								
	formas de integração com outros sistemas de informação ao longo do processo de compras								
definição das prioridades para enfrentamento imediato	revisão das categorias de publicação relacionadas às compras públicas e ao módulo de licitações								
	definição das informações básicas que devem estar contidas em cada um dos momentos de publicações previstos no processo de compras								
	desenho dos formulários padronizados para cada momento de publicação previsto no processo de compras e produção de dicionário das variáveis.								
	definição de textos padronizados a serem utilizados para cada momento de publicação previsto no processo de compras								
	definição das estratégias para garantia de implementação das mudanças sugeridas								
	desenvolvimento de protótipo								
	submeter tais sugestões e mudanças a teste com usuários do sistema de publicação e encarregados pelas compras na administração								
implementação das mudanças	revisão e possíveis mudanças								
	implementação								

7. Conclusões

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

Fica claro, a partir dos pontos levantados em nossa análise, que o formato atual do Diário Oficial da Cidade de São Paulo não cumpre boa parte das exigências contidas na Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) e no Decreto Municipal nº 53.623/2012 relativas à Transparência Ativa, como os requisitos básicos de acessibilidade, o formato aberto dos dados disponibilizados, orientações sobre procedimentos para a consecução de acesso, a possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos, e a aplicação de mecanismos eficientes de busca. Essa situação alarmante acaba levantando dúvidas a respeito dos contratos da PMSP com a Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, já que os recursos empenhados pela Prefeitura para a manutenção e edição diária do D.O.C. acabam sendo altos diante do serviço de baixa qualidade que é oferecido.

Recomenda-se a criação do já citado Grupo de Trabalho Intersecretarial, com o objetivo de elaborar um novo Diário Oficial da Cidade de São Paulo, que deverá obedecer os critérios de transparência ativa estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação e pelo Decreto Municipal nº 53623/2012, além de incluir questões fundamentais como a padronização das publicações, o barateamento em sua produção, uma diagramação mais moderna, prática e acessível, além de um sistema de busca de informações eficiente e maior aproximação dos usuários desse serviço.

Para isso, as possibilidades são de um desenvolvimento feito a partir do GTI, e internalizado pela PRODAM, tornando a produção e gerenciamento do D.O.C. uma tarefa da PMSP, ou de desenvolvimento interno do novo Diário Oficial, mas com a concessão do serviço de gestão e desenvolvimento para a iniciativa privada.

COORDENADORIA DA PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

8. Encaminhamentos

Diante do exposto, segue anexo a esta NT uma sugestão de Portaria para a criação do Grupo de Trabalho Intersecretarial para Padronização de Publicações em Diário Oficial e proposição de novas soluções tecnológicas. No mais, recomenda-se o encaminhamento dessa NT para os gabinetes da Controladoria Geral do Município (CGM), da Secretaria Municipal de Justiça (SMJ), de Gestão (SMG) e de Inovação e Tecnologia (SMIT).

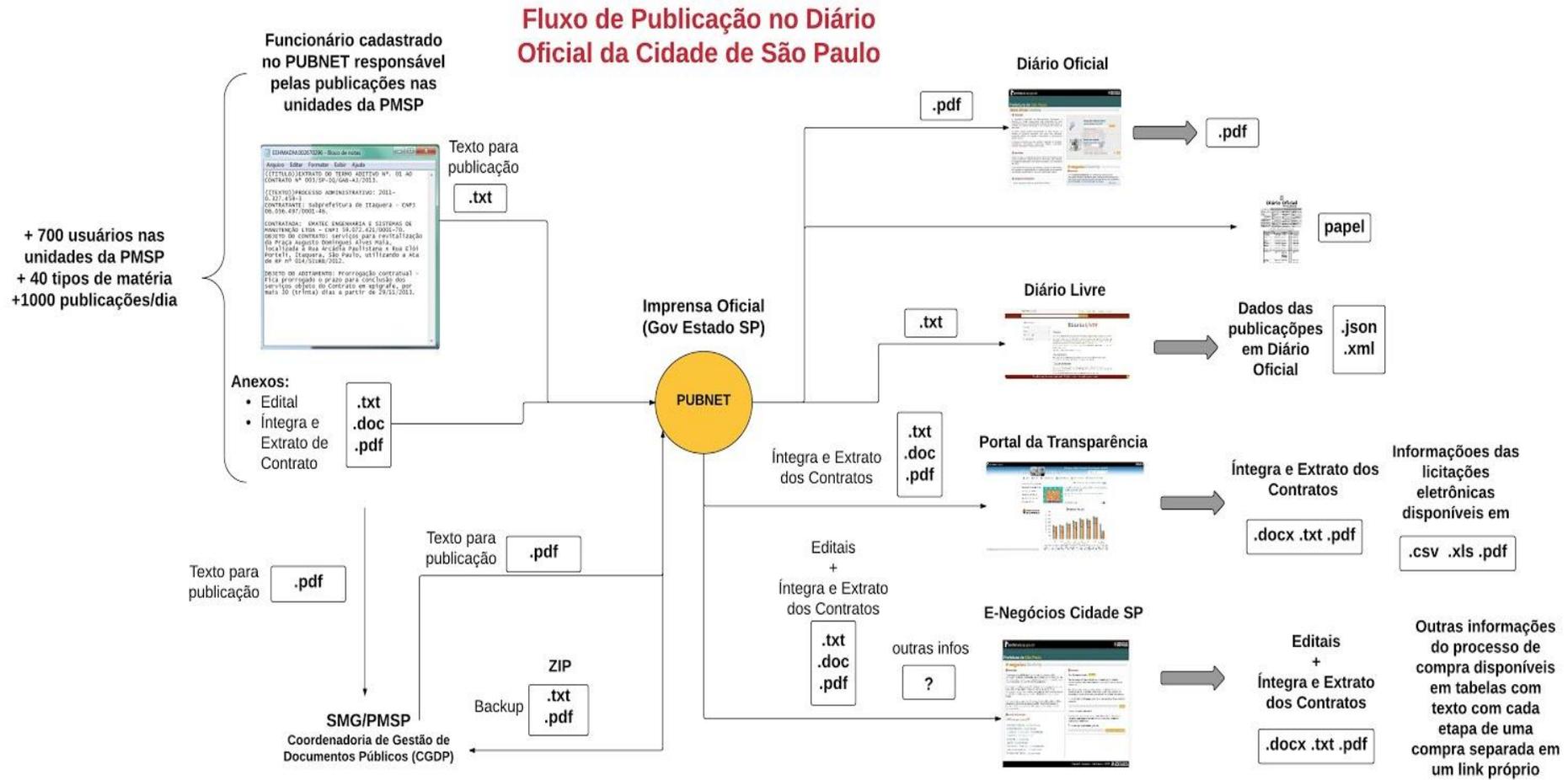
Atenciosamente,

THOMAZ ANDERSON BARBOSA DA SILVA

Coordenador de Promoção da Integridade

Controladoria Geral do Município

ANEXO I – Fluxo de encaminhamento de processos e atos administrativos para publicação no Diário Oficial da Cidade de São Paulo



ANEXO II – Fluxo de informações do processo de publicação para informações gerais e para Licitações

**Procurement Information
Flow of São Paulo City Hall**

